II

(Actos cuja publicação não é uma condição da sua aplicabilidade)

COMISSÃO

DECISÃO DA COMISSÃO

de 5 de Fevereiro de 1992

relativa a um processo de aplicação do artigo 85º do Tratado CEE (Processos IV/31.572 e 32.571 — indústria da construção nos Países Baixos)

(Apenas faz fé o texto em língua neerlandesa)

(92/204/CEE)

A COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS,

Tendo em conta o Tratado que institui a Comunidade Económica Europeia,

Tendo em conta o Regulamento nº 17 do Conselho, de 6 de Fevereiro de 1962, Primeiro regulamento de execução dos artigos 85º e 86º do Tratado [1], com a última redacção que lhe foi dada pelo Acto de Adesão de Espanha e de Portugal e, nomeadamente, o nº 1 do seu artigo 3º,

Tendo em conta o pedido de certificado negativo e a notificação para obtenção de isenção, apresentados em 13 de Janeiro de 1988 por Vereniging van Samenwerkende Prijsregelende Organisaties in de Bouwnijverheid, Amersfoort, nos termos dos artigos 2º e 4º do Regulamento nº 17, relativamente aos *Uniforme Prijsregelende Reglementen* de 9 de Outubro de 1986, adoptados por esta organização, assim como ao *Erecode voor ondernemers in het Bouwbedrijf,* tornado vinculativo para as empresas que aderem às suas associações membros pela decisão de 3 de Junho de 1980 desta associação,

Tendo em conta a denúncia apresentada pela câmara municipal de Roterdão, em 26 de Julho de 1989, contra a mencionada associação e relativamente aos citados regulamentos,

Tendo em conta a decisão da Comissão de 7 de Novembro de 1989 de dar início a um processo no presente caso,

Após ter dado às partes interessadas a oportunidade de apresentarem as suas observações relativamente às acusações da Comissão, nos termos do nº 1 do artigo 19º do Regulamento nº 17 e do Regulamento nº 99/63/CEE da Comissão, de 25 de Julho de 1963, relativo às audições referidas nos nºs 1 e 2 do artigo 19º do Regulamento nº 17 do Conselho [2],

Após consulta do Comité Consultivo em Matéria de Acordos, Decisões e Práticas Concertadas e de Posições Dominantes,

Considerando o seguinte:

I. OS FACTOS

(1) O presente processo tem por objecto:

— as estatutos da Vereniging van Samenwerkende Prijsregelende Organisaties in de Bouwnijverheid (a seguir designada «SPO»),

— as decisões adoptadas em 9 de Outubro de 1986 pela associação SPO e intituladas *Uniforme Prijsregelende Reglementen* e respectivos anexos (a seguir designados «UPR»), que entraram em vigor em 1 de Abril de 1987 e foram alterados em 23 de Junho de 1988,

— idênticas decisões adoptadas de 1967 a 1979 autonomamente por cada uma das 29 organizações membros da SPO e por esta aprovadas, que foram substituídas pelos UPR,

— a decisão da SPO de 3 de Junho de 1980, que tornou vinculativo para as empresas que aderem às suas organizaçoes membros o *Erecode voor ondernemers in het Bouwbedrijf* e respectivos anexos (a seguir designado «código de honra»), desde então em vigor.

[1] JO nº 13 de 21. 2. 1962, p. 204/62.

[2] JO nº 127 de 20. 8. 1963, p. 2268/63.

(2) A SPO notificou (data do registo: 13 de Janeiro de 1988) os UPR e o código de honra. Esta notificação foi completada por um relatório, registado em 19 de Julho de 1989.

Em 26 de Julho de 1989, a câmara municipal de Roterdão apresentou uma denúncia relativa, entre outras, aos referidos regulamentos privados.

A. AS ASSOCIAÇÕES DE EMPRESAS EM CAUSA

(3) A SPO foi criada em 1963. Esta associação tem como objectivo, nos termos do artigo 3º dos estatutos, «promover e gerir uma concorrência organizada, evitar e combater condutas inadequadas por ocasião da proposta de preços e promover a formação de preços economicamente justificados». De entre os meios a empregar para atingir este fim figuram, nomeadamente, decisões da SPO que vinculam directamente as empresas que aderem às associações membros, assim como a adequada execução e a fiscalização da observância destas decisões (estatutos da SPO, artigo 4º).

(4) Só podem ser membros da SPO as associações de empresas do sector da construção com personalidade jurídica e cujo objecto é tão-só a realização dos objectivos da associação SPO (Estatutos da SPO, artigo 5º). Actualmente, são membros 27 associações e uma fundação.

De harmonia com os estados destas organizações, todas as empresas de construção, independentemente do local de estabelecimento, podem, com algumas excepções, tornar-se seus membros.

As 28 organizações membros da SPO agrupam mais de 4 000 empresas de construção estabelecidas nos Países Baixos. Uma outra organização membro, destinatária da presente decisão, retirou-se em 1 de Janeiro de 1989. À data da comunicação das acusações, essa organização encontrava-se em liquidação.

B. AS DECISÕES QUE REGULARIZAM OS PREÇOS E A CONCORRÊNCIA

1. Os regulamentos uniformes de regularização dos preços (UPR) da SPO de 9 de Outubro de 1986

(5) A Assembleia Geral da SPO aprovou, em 9 de Outubro de 1986, uma «decisão vinculativa» mediante a qual adoptou, nomeadamente, o texto dos UPR e respectivos anexos, para entrarem em vigor em 1 de Abril de 1987, e os tornou vinculativos para todas as empresas membros das suas associações membros.

Por uma outra «decisão vinculativa» de 23 de Junho de 1988, que produziu efeito a partir de 1 de Julho de 1988, a SPO alterou os UPR.

(6) Existem dois regulamentos UPR — um relativo às propostas de preços no âmbito de concursos limitados (a seguir designado «UPRR») e o outro às propostas de preços relativos a concursos públicos (a seguir designado «UPRO»).

Os regulamentos UPR aplicam-se a todos os contratos de construção a realizar nos Países Baixos e que pertençam a qualquer dos seguintes sectores da construção:

1. O sector da construção civil, que compreende a construção, conservação, restauração, etc., de edifícios residenciais e não residenciais;
2. O sector de fundações, drenagem, canalização e instalação de cabos, que compreende actividades como a perfuração vertical (poços) e horizontal (túneis rodoviários ou ferroviários), a instalação de condutas para o transporte de produtos como gás e água (com exclusão da construção de esgotos) e a instalação de cabos (incluindo todas as actividades relativas à televisão por cabo);
3. O sector de terraplanagem, construção de estradas e de plantação, que compreende actividades como a construção e conservação de diques, de sistemas de esgotos, de vias de comunicação terrestres (incluindo o fornecimento do asfalto), de parques (desportivos e de recreio), com exclusão dos trabalhos de plantação encomendados pelo sector privado;
4. O sector de marcação de estradas compreende unicamente as actividades relativas às vias de comunicação rodoviária;
5. O sector de demolição;
6. O sector de obras hidráulicas, que compreende actividades como a construção de obras de arte terrestres, fluviais e marítimas (com exclusão da dragagem).

(7) Os dois regulamentos têm a mesma estrutura e incluem disposições muito precisas e pormenorizadas relativamente às obrigações das empresas que participam na organização, por um lado, e às condições de funcionamento desta, por outro.

Assim, os UPR têm por objecto organizar um sistema de informação recíproca e de concertação entre as empresas que participam em concursos para adjudicação de contratos de construção que tem como objectivo, nomeadamente, aumentar aos preços a propor certos montantes que correspondem a indemnizações compensatórias por despesas de estudos e quotizações profissionais e proteger a empresa «titular».

Quanto ao essencial, os dois regulamentos diferem somente nas modalidades de repartição do montante compensatório das despesas de cálculo que no final será atribuído aos empreiteiros participantes.

(8) Estão anexos aos dois UPR:

— um regulamento sobre as propostas de preços não simultâneas,

— um regulamento relativo às propostas de preços no contexto da subcontratação,

— um regulamento que cria o «fundo de garantia» e que rege o seu funcionamento,

— um regulamento sobre a responsabilidade dos «gabinetes» que gerem a execução dos UPR,

— um anexo que fixa a competência sectorial e regional destes «gabinetes»,

— um anexo com as tabelas dos montantes das despesas de cálculo,

— um anexo relativo à «caixa de cálculo».

(9) A SPO confiou a execução dos regulamentos de «regularização institucionalizada dos preços e da concorrência» (cfr. o contrato de autorização) a oito «gabinetes» acreditados: sociedades de responsabilidade limitada de cujas acções são titulares, directa ou indirectamente, as associações membros da SPO (à excepção de duas delas).

O funcionamento destes gabinetes é supervisionado pela SPO. São os seguintes os oito gabinetes:

— Bureau Burger- en Utiliteitsbouw Noord Nederland BV, em Leeuwarden,

— Centraal Bureau Aannemersverenigingen Holland Zuid BV, em Roterdão,

— Centraal Bureau Prijsregeling Boringen Kabels en Leidingen BV, em Soest,

— Centraal Bureau Prijsregeling Waterbouw BV, em Utreque,

— Prijsregeling Midden Nederland BV, em Utreque,

— Sponwest BV, en Amsterdão,

— WAC Centraal Bureau BV, em Zeist,

— Zuid Nederlandse Aannemersvereniging Centraal Bureau BV, em Heeze.

(10) A competência de cada gabinete é limitada quer por região do país quer por sector da construção, conforme referido no considerando 6 *supra*.

A divisão por sectores e por regiões existe também nas associações membros da SPO, agrupando algumas delas empreiteiros que operam em vários dos sectores mencionados.

(11) A adesão aos UPR não é reservada exclusivamente às cerca de 4 200 empresas membros das associações membros da SPO. Outras empresas têm o direito de aderir aos regulamentos, caso a caso e numa base voluntária. O número de empresas desta categoria que figuram nas listas dos participantes que os gabinetes forneceram é de cerca de 3 000 (das quais cerca de 150 estabelecidas noutros Estados-membros das Comunidades Europeias).

Se bem que os UPR, à semelhança dos regulamentos anteriores, prevejam esta modalidade de adesão voluntária e casuística, na realidade a adesão de qualquer empresa não membro de uma associação membro da SPO tem carácter permanente. Com efeito, uma empresa que participe no mercado da construção nos Países Baixos, uma vezes no âmbito da SPO, outras à margem desta organização, arrisca-se a ser privada dos direitos e vantagens da organização por «comportamento arbitrário» (artigo 19º do UPRR, artigo 21º do UPRO) ou a ser excluída da SPO (artigo 4º dos UPR) por «comportamento inconsequente» (resposta da SPO aos pedidos de informações de 10 de Agosto e de 14 de Novembro de 1988).

2. O código de honra

(12) Para os casos de infracção às disposições dos UPR, estão previstas determinadas medidas nestes regulamentos e nos estatutos das associações membros, constituindo a infracção àqueles regulamentos também uma infracção ao código de honra (ver artigo 29º do UPRR e artigo 31º do UPRO, conjugado com o artigo 9º do código de honra), adoptado pela assembleia geral da SPO em 3 de Junho de 1980. Na mesma ocasião, a SPO tornou-o vinculativo para as empresas que participam na organização, por decisão que produziu efeitos em 1 de Outubro de 1980. Este código contém disposições de carácter material, como a obrigação de notificar a intenção de propor um preço e, nos casos de propostas de preços não simultâneas, de participar na reunião da SPO, assim como a definição da protecção da empresa titular e igualmente o regime sancionatório e o processo em caso de infracção.

(13) O código de honra é objecto do presente processo, dado ter um papel específico no quadro da fiscalização da observância das obrigações decorrentes dos UPR (ver 47 a 48) e no da concertação ao nível da SPO, no caso de aplicação do regulamento relativo às propostas de preços não simultâneas (ver 52 a 54). Como as disposições do artigo 10º do código de honra não dizem respeito nem à fiscalização nem à concertação referidas, não são objecto do presente processo.

3. Regulamentos adicionais

(14) Sob reserva de aprovação pela SPO, as associações membros podem estabelecer regulamentos adicionais aos UPR, o que, aliás, já podiam antes fazer relativamente a idêntica regulamentação.

Algumas associações membros estabeleceram regulamentos deste tipo, como os relativos ao destino de uma parte determinada dos acréscimos de preços, à cooperação entre uma empresa membro da associação interessada e uma empresa não membro da SPO, ou ainda quanto à notificação da intenção de propor um preço para um contrato no estrangeiro (estes dois últimos regulamentos foram revogados em 1988).

Estes regulamentos adicionais não são examinados, enquanto tais, na presente decisão, atendendo à sua importância acessória relativamente ao objecto principal do processo.

4. Regulamentos anteriores aos UPR

(15) Antes de 1 de Abril de 1987, data da entrada em vigor dos actuais UPR, as associações membros da SPO aplicavam os seus próprios regulamentos de regularização dos preços. A sua execução era assegurada, directa ou indirectamente, pela associação membro.

A primeira associação a estabelecer regulamentação desta natureza foi a Zuid Nederlandse Aannemersvereniging (ZNAV), em 1952. Posteriormente, outras associações sectoriais/regionais adoptaram regulamentações idênticas. Em 1969, a maior parte destas associações aderiu à SPO. Em 1973 e em 1979, as associações substituíram a maioria dos seus regulamentos primitivos pelos de tipo uniforme aprovados pela SPO.

(16) Os UPR, adoptados pela SPO em 9 de Outubro de 1986 e postos em vigor a partir de 1 de Abril de 1987, substituíram essas anteriores regulamentações uniformizadas, cuja aplicação cessou a partir de então.

(17) Devido à adopção dos UPR actualmente em vigor, três associações de empresas de construção retiraram-se da SPO. Trata-se de duas associações que agrupam as empresas que exercem actividades de dragagem (os UPR não abrangem este sector), que se retiraram em 1 de Janeiro de 1987, e da associação NAC (Nederlandse Aannemers Combinatie) que, para as empresas de construção de dimensão nacional, tinha desempenhado determinadas funções actualmente da competência exclusiva dos gabinetes e que se retirou em 1 de Janeiro de 1989. As duas associações do sector de dragagem aplicam a sua própria regulamentação de regularização dos preços. A NAC, à data da comunicação das acusações, encontrava-se em fase de liquidação.

C. O MERCADO E O PRODUTO

(18) Segundo a SPO, são os seguintes o número e o valor total dos concursos lançados nos Países Baixos nos sectores indicados no considerando 6 objecto de concertação na SPO:

(em milhões de florins neerlandeses)

Ano	Número	Valor
1982	24 660	9 932,4
1983	28 283	10 191,7
1984	28 390	10 723,9
1985	29 189	10 785,5
1986	29 372	11 263,8
1987	27 757	12 784,9 (1)
1988	30 043	12 177,1

(1) Segundo os notificantes, na resposta comum às acusações, o volume de negócios dos contratos realizados por empreitada geral (incluindo os contratos por ajuste directo, etc.) nos Países Baixos seria de cerca de 35,4 mil milhões de florins neerlandeses para o exercício de 1987.

As informações obtidas junto da SPO revelam que são adjudicados mais de 90 % dos contratos, nos sectores acima indicados, aos empreiteiros membros das associações SPO que aplicam os UPR.

(19) Para calcular a quota do mercado das empreitadas submetidas a concurso nos Países Baixos obtida pelo conjunto dos participantes nos UPR, devem-se comparar os valores acima mencionados com os do Economisch Instituut voor de Bouwnijverheid (a seguir designado «EIB»).

(20) Segundo o EIB, o total das empreitadas submetidas a concurso no sector da construção nos Países Baixos, para o período de 1982/1987, atingiu os seguintes valores (1):

(em milhões de florins neerlandeses)

Ano	Montante
1982	10 744,8
1983	10 345,6
1984	11 748,1
1985	12 281,9
1986	12 909,8
1987	11 724,2

Os dados publicados pelo EIB não incluem obras de terraplanagem nem o sector de demolição. A partir de 1984 estes valores incluem também o sector de instalação de cabos e de canalizações. É de assinalar que os dados financeiros da SPO se reportam ao valor dos contratos celebrados anualmente, ao passo que os do EIB se referem ao valor dos contratos efectivamente executados, na totalidade ou em parte, durante o ano (volume de negócios).

(1) Ver *De bedrijfseconomische situatie van bouwbedrijven in 1987*, publicação do EIB, Maio de 1989.

(21) A comparação destas duas categorias de dados financeiros revela que a totalidade ou a quase totalidade dos contratos submetidos a concurso e abrangidos pelos UPR passa pela SPO, ou seja, a sua maior parte é objecto de uma concertação no âmbito desta organização.

Esta observação é confirmada pelo seguinte:

a) Segundo as informações comunicadas pela SPO na sua notificação dos regulamentos em causa, a parte do mercado da construção nos Países Baixos cuja atribuição se processa mediante adjudicação e que é abrangida pelos UPR representa 41,5 % em valor e 22,3 % da totalidade do mercado da construção nos Países Baixos (período considerado: 1975/1979). Na nota explicativa do Decreto real de 29 de Dezembro de 1986 (ver considerando 66), estas percentagens são de 41 % e 25 % (1978, fonte: SPO). Os dados publicados pelo EIB, acima indicados, mostram uma percentagem de cerca de 40 % (para 1982/1986, passando para 35,45 % em 1987);

b) O exame das informações recolhidas no decurso das averiguações revela que:

— segundo alguns donos de obras de grande dimensão, a quase totalidade das empreitadas por eles submetidas a concurso é «tratada» pela SPO,

— todas as empresas de construção neerlandesas de grande e média dimensões figuram nas listas das empresas membros das associações membros. Os construtores neerlandeses que não aderem ao sistema UPR, no âmbito da SPO, são (salvo raras excepções) de dimensão demasiado pequena para se interessarem pelos contratos de adjudicação ou são tão especializados que a sua produção obedece a modelos normalizados;

c) Na resposta às acusações a SPO confirma que, nos Países Baixos, «a parte de leão» das empreitadas submetidas a concurso passa pela sua organização.

(22) A procura é constituída por elevado número de compradores públicos e privados que recorrem ao sistema de adjudicação por obrigação legal ou voluntariamente, para provocar a concorrência entre os proponentes presentes no mercado e assim obter o menor preço possível para as prestações exigidas, cujas condições eles próprios determinam na memória descritiva da empreitada e no caderno de encargos.

Salvo algumas excepções, respondem a esta procura apenas construtores que participam na SPO.

(23) Por razões atinentes às características particulares da actividade da construção, tal como definidas no considerando 6, e que com efeito abrange actividades de natureza e de valor muito diversos e empresas de dimensão muito variável, convém distinguir, do ponto de vista do mercado geográfico abrangido, as empreitadas relativamente simples e correntes, de valor relativamente baixo (por exemplo casas individuais), e as empreitadas de grande dimensão, complexas ou muito especializadas e de valor relativamente elevado. O mercado geográfico onde se efectua o encontro da oferta e da procura é mais limitado para as do primeiro tipo do que para as do segundo.

D. FUNCIONAMENTO DO SISTEMA UPR

a) **Notificação obrigatória da intenção de apresentar uma proposta de preços** (artigo 3º dos UPR)

(24) A empresa membro da organização membro da SPO deve notificar ao gabinete competente da SPO a intenção de propor um preço em resposta à solicitação de um dono da obra, de responder a um pedido de consulta e de negociação relativa a um contrato ou ainda a intenção de realizar um projecto por sua própria conta e risco. Esta obrigação diz respeito tanto às adjudicações nos sectores público e privado e aos convites para apresentação de candidaturas como aos contratos por ajuste directo e à subcontratação.

A notificação deve conter todos os dados e informações que o gabinete julgar úteis e/ou necessários para a execução dos UPR. A mesma obrigação incumbe ao construtor que, sem ser membro da SPO (e, portanto, não vinculado pelos UPR), está vinculado pelo código de honra devido à sua adesão a uma associação membro da AVBB.

De acordo com a resposta comum às acusações dada pelos destinatários da presente decisão, o número de empresas desta categoria é de cerca de 2 000.

Mediante pedido, o gabinete comunica o número das outras empresas que notificaram igualmente a intenção de propor um preço para o mesmo contrato e que serão convidadas a participar na reunião no quadro da SPO.

Este sistema de notificação obrigatória permite à SPO, isto é, ao gabinete competente, por um lado, levar a cabo em tempo útil o processo de concertação e, por outro, fiscalizar a observância dos direitos e das obrigações decorrentes das regulamentações. O gabinete deve organizar uma reunião das empresas

interessadas logo que tenha recebido pelo menos duas notificações relativas ao mesmo contrato.

As empresas membros das associações membros da SPO que efectuaram a notificação devem participar nesta reunião, estando impedidas de participar as empresas não membros das associações membros da SPO que procederam à notificação e que são objecto de um processo disciplinar por «comportamento inconsequente».

Às empresas que não cumpriram a obrigação de participar na reunião está vedado propor um preço (artigo 4º dos UPR). As empresas que nela participaram devem propô-lo, excepto se se retirarem (artigo 15º do UPRR, artigo 17º do UPRO).

b) **Reunião dos empreiteiros** (artigo 5º e seguintes dos UPR)

(25) A reunião convocada pelo gabinete é presidida por um funcionário deste. O presidente verifica se todas as empresas presentes preencheram a lista de presenças comprovativa da aceitação das regras da organização. A empresa que o não tenha feito é excluída da reunião (artigo 5º dos UPR).

O presidente elabora uma acta da reunião com as decisões tomadas e os acordos estabelecidos no decorrer desta. Geralmente, as empresas que tomam parte na reunião decidem por maioria simples.

(26) b) 1. *Acordo sobre o princípio da designação de uma empresa titular* (nº 1 do artigo 6º dos UPR)

O presidente apresenta a questão de princípio de designação de uma empresa titular, isto é, da única que terá o direito de negociar o contrato após a apresentação das propostas de preços. A decisão é tomada por maioria simples, sendo, nos termos do UPRR, pelo menos por 10 empresas, caso haja mais de 10 empresas, e por unanimidade nos outros casos. Na prática, verifica-se que é designada uma empresa titular na quase totalidade dos contratos objecto da aplicação dos UPR e que respeitam a propostas consideradas como comparáveis.

(27) b) 2. *Confrontação dos elementos de custo do contrato* (nº 3 do artigo 6º do UPRR, nº 2 do artigo 6º do UPRO)

Uma vez tomada a decisão de designar uma empresa titular, inicia-se a discussão entre os participantes para fixar os dados técnicos e económicos sobre os quais os preços devem ser comparados, só podendo a titular ser designada com base em propostas de preços comparáveis. Entre esses dados figuram os diversos elementos do contrato a tomar em consideração, as condições especiais do caderno de encargos, etc.

Baseando-se no resultado desta discussão, os participantes na reunião devem preencher o formulário indicando o respectivo valor branco, que representa «a proposta de preço prevista pelo empreiteiro».

(28) b) 3. *Entrega dos valores brancos* (nº 4 do artigo 6º e artigo 7º dos UPR)

As empresas que participam na reunião devem entregar ao presidente este formulário com indicação do valor branco.

O presidente toma conhecimento destes valores e, portanto, do nome da empresa que entregou o valor branco mais baixo.

Depois, pela maioria referida no número 26, a reunião pode decidir, alternativamente:

— comunicar todos os valores brancos a todos os participantes,

— comunicar estes valores (ou somente a sua ordem se sucessão e, eventualmente, os nomes das empresas correspondentes) apenas ao notificante do valor branco mais baixo,

— deixar que estes valores sejam unicamente do conhecimento do presidente (artigo 7º dos UPR).

O participante que deseje apresentar, em relação ao mesmo contrato, uma proposta de preço alternativa para determinados produtos ou processos de construção deve comunicar esse preço no mesmo formulário. Deve comunicar a sua intenção imediatamente após a entrega dos valores brancos, sob pena de lhe ser vedada a apresentação dessa proposta de preços alternativa. Compete à reunião decidir do seguimento a dar a essa intenção.

Importa sublinhar que a entrega dos valores brancos não está reservada exclusivamente aos casos em que as propostas são consideradas comparáveis. Em todos os casos (incluindo os casos de propostas não comparáveis), os valores brancos fazem parte dos elementos que servem para estabelecer o montante de indemnização dos custos do cálculo.

(29) b) 4. *Possibilidade de retirar a proposta* (artigo 10º dos UPR)

As empresas que participam na reunião têm o direito de não manter a sua proposta depois de tomarem conhecimento dos valores brancos dos seus concorrentes. De acordo com o UPRR, podem nessa altura ou retirar-se da empreitada, isto é, decidir não propor um preço, ou propor um preço mais elevado do que os dos seus concorrentes. À empresa que apresentar o valor branco mais baixo e que retire a sua proposta é vedado participar, seja de que forma for, na realização do projecto de construção previsto.

O UPRO prevê ainda, para estes casos, uma sanção pecuniária de, no máximo, 25 000 florins neerlandeses.

(30) b) 5. *Preferência* (artigo 11º dos UPR)

Os participantes na reunião, antes de conhecerem os valores brancos dos seus concorrentes, podem solicitar que lhes seja dada a preferência. Se, por unanimidade, a reunião decidir concedê-la, a empresa em causa apresentará o preço mais baixo, sendo este o que seria fixado pela empresa que apresentou o menor valor branco.

É mantida a ordem de sucessão dos valores brancos ao fixarem-se os preços a apresentar pelos outros participantes. Para a empresa que apresentou o menor valor branco, é fixado um preço que tem em conta a preferência concedida a outro participante.

A reunião pode sujeitar a concessão da preferência a condições, que todavia excluem qualquer compensação financeira a cargo do participante que obtém a preferência e em benefício dos outros participantes.

Das averiguações realizadas conclui-se que é reduzido o número de casos em que a reunião concedeu a preferência.

(31) b) 6. *Aumento dos preços* (artigos 12º a 14º do UPRR; artigos 12º, 15º e 16º do UPRO)

Os preços definitivos propostos pelas empresas interessadas resultam de uma modificação concertada dos valores brancos pela adição de determinados acréscimos dos preços.

Estes acréscimos respeitam a uma indemnização por despesas de cálculo dos orçamentos das empreitadas e a uma contribuição para as despesas de funcionamento das organizações profissionais. Sublinhe-se que a reunião pode decidir aumentar os valores brancos com estes acréscimos independentemente da decisão relativa à designação de uma empresa titular.

(32) b) 6. i) Indemnizações por despesas de cálculo (artigo 12º dos UPR)

O montante da indemnização por despesas de cálculo — soma ou percentagem igual para todos os participantes — é fixado na reunião. O seu montante máximo figura na lista das tabelas anexas aos UPR em valor ou em percentagem máxima e depende do sector de construção, do valor do contrato e da natureza — normalizada ou não — do caderno de encargos. No sector da construção de edifícios, o montante máximo depende também do destino — residencial ou não — dos edifícios e da natureza — conservação, reconstrução, construção etc. — das obras a efectuar.

O valor do contrato é calculado com base na média dos valores brancos que as empresas apresentaram, ponderada em função do número de participantes e das diferenças entre os valores brancos. Estes são acrescidos, eventualmente, do montante que representa o valor dos materiais a entregar e as obras a realizar pelo dono da obra ou por terceiros. O valor destes materiais e das obras é fixado pelo presidente da reunião, após consulta às empresas participantes; o valor máximo a acrescentar à média dos valores brancos é igual ao valor branco mais baixo, quando se trata de materiais a utilizar pela empresa proponente, e igual a 25 % do valor real estimado nos outros casos em que estão preenchidas as condições complementares relativas à simultaneidade das obras.

Em caso de ausência dos dados necessários para se estabelecer a média dos valores brancos, a indemnização por despesas de cálculo é avaliada com base no valor previsto para o contrato ou por aplicação de uma percentagem da proposta mais baixa.

O valor assim fixado da indemnização por despesas de cálculo de cada empresa participante na reunião é multiplicado pelo número destas. O factor máximo de multiplicação é 20, caso a entidade adjudicante tenha lançado um convite público para apresentação de propostas ou um concurso público, sem limite do número de empresas. O mesmo limite máximo está previsto caso se trate de uma adjudicação por conta da OTAN, em que participem empresas estrangeiras, com a condição destas participarem também na reunião da SPO.

Caso outras empresas já tenham proposto os seus preços para a execução da empreitada, é necessário ainda juntar o valor total da indemnização por despesas de cálculo fixado, ou por fixar, para esses proponentes.

(33) No sistema UPRR, salvo decisão contrária expressa da reunião, o aumento dos valores brancos a título de indemnização por despesas de cálculo atinge sempre o máximo previsto.

No entanto, pela maioria referida no nº 26 *supra* e antes da entrega dos valores brancos, a reunião pode decidir:

— renunciar a qualquer aumento,

— aumentar os valores brancos num montante inferior ao máximo autorizado,

— conferir à empresa que apresentou o valor mais baixo ou à seguinte a decisão quanto a este aumento.

Em princípio, no sistema do UPRO cabe à empresa que apresentou o valor branco mais baixo decidir sobre este aumento. A decisão de renunciar a qualquer aumento a título de indemnização por despesas de cálculo deve ser tomada pela reunião antes da entrega dos valores brancos.

(34) b) 6. ii) Contribuição para as despesas de funcionamento das organizações profissionais (artigo 14º do UPRR, artigo 16º do UPRO)

Os UPR prevêem, igualmente, aumentar os valores brancos num montante máximo de 1,5 % do menor valor branco para cobrir:

— as despesas do gabinete responsável (0,4 %),

— a contribuição para a SPO (0,1 %),

— a contribuição para uma organização profissional (0,3 %) autorizada pela AVBB ou pela SPO,

— a contribuição para fins de interesse geral no sector da construção (0,7 %).

(35) Um quarto da contribuição para fins de interesse geral no sector da construção é pago pelo serviço a uma fundação nacional e a parte restante a uma fundação regional (oito fundações regionais, uma por gabinete).

Estas nove fundações foram criadas e são dirigidas em comum pelas duas associações AVBB e SPO. As oito fundações regionais são controladas por uma comissão permanente, na qual cooperam estas duas associações (Commissie Aanbestedingswezen en Prijsvorming). Os fins de interesse geral dizem respeito à formação de pessoal, às medidas de segurança, investigação e desenvolvimento, etc.

A contribuição para uma organização profissional pode destinar-se a diversas organizações, como as organizações membros da SPO ou da AVBB.

(36) Nos UPR está previsto, como regra geral, o aumento dos valores brancos a título de contribuição para as despesas do gabinete competente e para a SPO. Cabe à empresa que apresentou o menor valor branco decidir sobre as outras contribuições. O aumento relativo à contribuição para fins de interesse geral no sector da construção é unicamente autorizado nos casos em que é acrescentado aos valores brancos o montante máximo da indemnização por despesas de cálculo.

(37) Da análise das respostas aos pedidos de informações e dos documentos examinados no decorrer das averiguações conclui-se que o valor total dos aumentos acima mencionados pode atingir, em casos extremos, perto de 20 % do menor preço proposto. Segundo os destinatários da presente decisão, na sua resposta comum às acusações, para o período de 1987/1988, o valor total destes aumentos representa, em média, 3,1 % do menor preço proposto.

(38) b) 7. *Fixação concertada dos preços definitivos a propor* (artigo 15º do UPRR e artigo 17º do UPRO)

Depois de comparados os preços e estabelecidos os valores dos aumentos referidos nos considerandos 31 a 37, são fixados os preços definitivos de cada participante a propor ao dono da obra. A ordem de sucessão destes preços deve corresponder à dos valores brancos.

O estabelecimento das propostas efectua-se acrescentando aos valores brancos o total dos valores dos aumentos, entendendo-se, no entanto, que os valores brancos de todos os participantes só podem ser aumentados num montante que respeite a ordem de sucessão dos valores brancos, com exclusão das empresas que propuseram os dois valores brancos mais baixos.

Todavia, com o acordo dessas duas empresas, as propostas de preços definitivos das empresas, à excepção da proposta mais barata, podem ser reduzidas, com a condição de não porem em causa a ordem de sucessão dos valores brancos, de modo que as diferenças de preços entre as propostas enviadas ao dono da obra não pareçam excessivas.

No caso de a reunião ter concedido a preferência a um dos participantes, as propostas de preços definitivos, depois de consultada a empresa que obteve a preferência e a apresentou o menor valor branco, podem ser aumentadas pelo presidente para que as diferenças de preços entre essas propostas enviadas ao dono da obra garantam uma posição preferencial à empresa designada por comum acordo.

As averiguações mostram ainda que a fixação dos preços não se limita aos preços da totalidade do contrato. Eventualmente, são também estabelecidos, tendo em conta a ordem de sucessão dos valores brancos, os preços relativos às partes determinadas do contrato e os preços por unidade. Acresce que, se for caso disso, a reunião delibera sobre outras condições da transacção para além do preço e dos elementos que o constituem.

É vedado apresentar ao dono da obra um preço diferente do estabelecido segundo o processo acima descrito.

c) **Protecção da titular** (artigo 28º do UPRR e artigo 30º do UPRO, conjugado com artigo 5º do código de honra)

(39) Salvo nos casos de propostas de preços não simultâneas, a empresa «titular» é a empresa assim designada pela reunião ou, eventualmente, pelo gabinete depois da apresentação das propostas. Em princípio, esta empresa é a que apresentou o valor branco mais baixo, excepto nos casos em que este é retirado ou quando se aplicam as regras de preferência (ver considerandos 29 e 30).

A titular é protegida de qualquer concorrência actual ou futura por parte dos construtores que participam na organização SPO, na medida em que só a ela cabe negociar com o dono da obra objecto do contrato no momento da apresentação oficial das propostas.

(40) Com efeito, os outros proponentes não podem estabelecer contacto com o dono da obra para negociar o preço das prestações ou os elementos do contrato em causa (artigo 28º do UPRR e artigo 30º do UPRO, conjugado com nº 2 do artigo 5º do código de honra). Estes só podem, portanto, obter o contrato se o aceitarem pelo preço que apresentaram e de acordo com o caderno de encargos.

(41) No caso de propostas de preços não simultâneas, a protecção da titular abrange também as propostas posteriores (ver artigo 28º do UPRR, artigo 30º do UPRO e o regulamento relativo às propostas de preços não simultâneas, conjugado com nº 3 do artigo 5º do código de honra). É vedado às empresas ulteriormente solicitadas por um dono da obra apresentarem um preço sem o consentimento da titular ou, em caso de recusa desta, de uma comissão *ad hoc*, nomeada pelo gabinete competente. Em princípio, esta protecção tem por objecto proibir qualquer proposta posterior que seja inferior ao preço proposto pela titular. Contudo, uma diferença considerável entre este preço e um posterior torna possível uma decisão favorável por parte da comissão *ad hoc*. A protecção da titular é válida por um período de dois a cinco anos (segundo o valor do contrato).

d) **Pagamento dos montantes correspondentes aos aumentos de preços** (artigos 16º a 18º do UPRR e artigos 13º e 18º a 20º do UPRO)

(42) Geralmente, os montantes relativos à indemnização por despesas de cálculo e os correspondentes às contribuições e quotizações profissionais são adicionados uniformemente a todas as propostas de preços.

O custo é suportado integralmente pelo dono da obra no preço total da empreitada pago ao construtor adjudicatário.

Estes valores são em seguida parcialmente restituídos pela empresa adjudicatária ao gabinete da SPO, em geral por pagamento em conta corrente.

O gabinete da SPO procede, depois, aos pagamentos destes montantes da forma seguinte:

(43) d) 1. *Sistema do UPRR* (concurso limitado)

O gabinete efectua os pagamentos em relação a cada contrato. No início das obras envia à empresa adjudicatária uma factura relativa ao total das despesas de cálculo e das quotizações profissionais acordadas e/ou decididas na reunião, diminuindo a esse total:

— o montante da sua própria indemnização por despesas de cálculo,

— uma redução de 10 % por pagamento nos prazos fixados. (Esta redução é de 15 % pelo pagamento nos prazos fixados da contribuição relativa às despesas de interesse geral no sector da construção.)

O montante recebido pelo gabinete correspondente unicamente às despesas de cálculo é, então, repartido da seguinte maneira:

— 3 % para uma conta «fundo de garantia», destinada, nomeadamente, a indemnizar os participantes numa reunião excluídos por um eventual *outsider*. O limite desta indemnização é de 30 % das indemnizações por despesas de cálculo decididas na reunião e no máximo de 5 000 florins neerlandeses,

— o resto é repartido entre os outros proponentes.

O montante recebido pelo gabinete a título das quotizações profissionais é pago aos destinatários mencionados nos considerandos 34 e 35.

(44) d) 2. *Sistema do UPRO* (concurso público)

No sistema do UPRO, o pagamento das indemnizações por despesas de cálculo efectua-se por ano civil e da seguinte forma: as empresas que obtiveram os contratos submetidos a concurso público pagam os montantes devidos através da conta «caixa de cálculo», gerida pelo gabinete competente. Obtêm pontos, de acordo com as modalidades indicadas nos quadros que figuram no anexo III dos UPR, sendo o número de pontos a obter fixado na base do valor do contrato.

O gabinete paga anualmente a cargo da caixa de cálculo um montante máximo de 2 500 florins neerlandeses a cada empresa que participou numa ou em várias reuniões organizadas no âmbito da UPRO e na condição de ter obtido um ou vários contratos abrangidos pelos dois UPR, de valor pelo menos igual ao total do(s) contrato(s) objecto da(s) reunião(ões).

(45) Além disso, o gabinete paga o montante total da indemnização por despesas de cálculo à empresa que apresentou o menor valor branco numa reunião relativa a um contrato abrangido pelo UPRO quando um *outsider* obtém esse contrato e na condição do valor branco desse empreiteiro ser inferior ao preço proposto pelo *outsider*.

(46) Finalmente, o saldo remanescente da caixa de cálculo, depois da dedução dos montantes acima referidos, é pago aos participantes que, em conformidade com as disposições do UPRO, obtiveram os contratos ao longo do ano.

O montante devido a cada um é definido com base nos pontos atribuídos durante o ano. No que diz respeito ao pagamento e à restituição dos montantes das quotizações profissionais não existem diferenças entre o UPRR e o UPRO.

e) O controlo da observância das obrigações decorrentes dos UPR

(47) A infracção às disposições dos UPR constitui infracção ao código de honra (ver artigo 29º do UPRR e artigo 31º do UPRO, conjugados com o artigo 9º do código de honra), adoptado pela Assembleia Geral da SPO em 3 de Junho de 1980. As sanções previstas neste código vão da censura à multa, que pode atingir 100 000 florins neerlandeses; este montante pode atingir até 15 % do valor calculado para a obra em questão.

(48) A infracção ao código de honra é instruída pela Stichting Berechtingsinstituut Erecode Bouwbedrijf, cuja comissão disciplinar profere decisão recorrível para um órgão colegial de recurso. As regras processuais constam do *Berechtingsreglement Erecode Bouwbedrijf*.

Podem apresentar queixa na comissão disciplinar, nomeadamente, as empresas sujeitas ao código de honra, a SPO e as suas associações membros. As associações membros mandatam, caso por caso, os gabinetes acima referidos no considerando 9 para apresentarem queixa em seu nome.

f) Comportamento da organização SPO em relação aos construtores não associados

(49) Os UPR estabelecem para os empreiteiros submetidos à sua disciplina um sistema de troca de informações que permite aos participantes responder eficazmente ou fazer face a uma eventual pressão da concorrência externa.

(50) a) Durante a reunião, as empresas participantes dispõem de informações comunicadas pelo gabinete ou por qualquer delas.

Trata-se, por um lado, de informações comunicadas no quadro da aplicação do código de honra. Como os UPR, este prevê, com efeito, a obrigação de notificar ao gabinete da SPO a intenção de apresentar uma proposta. O código não prevê, pelo contrário, a obrigação de participação em qualquer reunião no âmbito da SPO que precede a adjudicação (excepto para as propostas de preços não simultâneas).

Estão sujeitas ao código de honra as empresas membros da organização SPO e as empresas que, sem aderirem a uma associação membro da SPO, aderem a uma associação membro da AVBB.

Deste modo, a eventual participação num contrato de uma empresa não sujeita ao código de honra e que não deseje participar na reunião é conhecida pela sua notificação ao gabinete. Não obstante, em caso de propostas de preços não simultâneas, essa empresa deve participar na reunião da SPO.

Por outro lado, trata-se também das informações que as empresas submetidas à disciplina dos UPR obtêm e que comunicam ao gabinete no momento da notificação e aos concorrentes participantes, durante a reunião. Os elementos recolhidos ao longo das averiguações mostram que, em alguns casos concretos, uma empresa membro ou o gabinete da SPO tentou que um concorrente exterior aderisse aos UPR. Além disso, os relatórios das reuniões revelam que, em muitos casos, as empresas que não pretendem participar numa adjudicação por concurso público comunicam a sua «não participação» à SPO.

(51) b) Baseando-se nessas trocas de informações, os UPR organizam uma protecção flexível e eficaz contra os riscos de uma concorrência externa à SPO. Esta protecção pode consistir em renunciar à designação da titular no quadro da SPO e/ou numa limitação, ou mesmo renúncia, relativamente a qualquer acréscimo dos valores brancos.

Ademais, os participantes são levados a tomar em consideração estes riscos de concorrência externa ao fixarem o seu valor branco.

O inquérito realizado neste processo e, designadamente, a análise das respostas às questões C.1 d) e e) dos pedidos de informações, de 14 de Novembro de 1988, enviados aos gabinetes permitiram determinar que esse procedimento tinha efectivamente conseguido derrotar as propostas dos *outsiders* em, pelo menos, 80 % dos casos (percentagem que difere segundo os sectores).

g) **Regulamento relativo às propostas de preços não simultâneas**

(52) Como acima se refere no nº 41, a protecção da titular cobre também as propostas de preços ulteriores, por um período de dois a cinco anos, de acordo com o valor do contrato. Neste caso, a qualidade da titular não resulta, necessariamente, de uma reunião ou de uma decisão do gabinete (cf. nº 39 *supra*), podendo resultar do facto de uma empresa — sujeita aos UPR ou apenas ao código de honra — não ter tido conhecimento de outras propostas concorrentes, depois de ter comunicado a sua intenção de propor um preço e no momento de apresentar a sua proposta.

(53) Neste caso, a reunião organizada pelo gabinete competente serve apenas para aplicar o processo de anuência e para, eventualmente, fixar os aumentos dos preços, assim como os próprios preços. Se as diferenças entre as características do contrato, definidas e prescritas pelo dono da obra, impedem de comparar ou de tornar comparável a proposta de preços original (da titular) e as posteriores, mantém-se a proibição de apresentação posterior de preços. Na medida em que estas propostas são comparáveis ou foram tornadas comparáveis, a apresentação das propostas ulteriores necessita do consentimento expresso da empresa titular, a quem continua a caber decidir. Todavia, a não participação da titular na reunião ou a sua renúncia expressa aos direitos e obrigações decorrentes dos UPR são consideradas como constituindo o consentimento implícito de uma proposta posterior de outro construtor. Segundo os destinatários da presente decisão, na sua resposta comum às acusações, a aplicação deste regulamento resultou apenas em 10,5 % dos casos na protecção do primeiro proponente contra as ulteriores propostas de preços mais baixos.

(54) Incumbe às empresas sujeitas aos UPR e às que se encontram apenas submetidas à disciplina do código de honra a obrigação de participar na reunião referida no número precedente. No entanto, as últimas não estão necessariamente informadas das regras processuais dos UPR, a que o código de honra se limita a fazer uma referência geral.

h) **Regulamento relativo às propostas de preços no contexto da subcontratação**

(55) Caso os empreiteiros gerais que participam num concurso ponham por seu turno a concurso determinadas partes do contrato, este regulamento aplica-se desde que as empresas de subcontratação convidadas estejam sujeitas aos UPR e na condição de estas mesmas empresas apresentarem os preços antes da proposta de preços do empreiteiro geral.

No caso do empreiteiro geral solicitar as propostas de preços depois de ele próprio ter apresentado os seus preços aplicam-se plenamente os UPR e o regulamento relativo às propostas de preços não simultâneas.

(56) As empresas de subcontratação devem comunicar ao gabinete competente a sua intenção de propor um preço, assim como o preço proposto. O gabinete só organiza uma reunião com estas empresas após ter tomado conhecimento do resultado da adjudicação em que participam os empreiteiros gerais. Só são convidadas a participar nesta reunião as empresas de subcontratação que propuseram um preço ao empreiteiro geral que obteve o contrato.

Nesta reunião, com base nas propostas de preços — se são comparáveis — comunicadas ao gabinete é designada a empresa titular.

(57) A proposta de preços da uma empresa de subcontratação deve incluir um montante igual a 3 % para cobrir os aumentos referidos nos considerandos 31 a 37.

Caso esta empresa obtenha o subcontrato e se revele ser ela a única convidada pelo empreiteiro geral, deve pagar ao gabinete um montante igual a 0,5 % da sua proposta de preços para cobrir as despesas do gabinete (0,4 %) e a contribuição para a associação SPO (0,1 %). Se, pelo contrário, esta empresa obtiver o contrato em concorrência com outros subcontratantes convidados pelo empreiteiro geral, deve pagar ainda um valor correspondente a, no máximo, 2,5 % da sua proposta de preços, para cobrir a indemnização por despesas de cálculo das empresas participantes.

(58) Com efeito, deste regulamento resulta que a empresa de subcontratação convidada numa base de ajuste directo deve sistematicamente aumentar a sua proposta de 3 % para poder, caso o empreiteiro geral resolva proceder a outras consultas, efectuar o pagamento previsto. Decorre ainda deste regulamento que a indemnização por despesas de cálculo só se aplica às empresas de subcontratação que apresentaram uma proposta de preços ao empreiteiro geral adjudicatário do contrato.

(59) As averiguações realizadas pela Comissão mostram que a SPO, no sector da marcação rodoviária — sector característico do mercado da subcontratação — suspendeu, para o período de 1 de Agosto de 1988 a 1 de Agosto de 1989, o regulamento relativo às propostas de subcontratação e decidiu aplicar o UPRR.

i) **Regime dos contratos por ajuste directo** [artigo 16º, nº 1, alínea d), do UPRR]

(60) Em princípio, os contratos por ajuste directo não são objecto de concertação no quadro da organização SPO. Não obstante, todos os construtores que aderem aos UPR e que são consultados por um dona da obra na base de um ajuste directo devem notificar ao gabinete da SPO a sua intenção de responder à consulta e de propor um preço. Se o dono da obra não consulta posteriormente mais nenhum construtor, a SPO considera o contrato como sendo, realmente, por ajuste directo, não sendo este objecto de qualquer outra modalidade especial. Caso contrário, se o dono da obra consultar ulteriormente outros construtores, a SPO aplica o regulamento anexo aos UPR relativo às propostas de preços não simultâneas.

Na hipótese de este regulamento já não poder ser aplicado por o contrato já ter sido celebrado, os UPR prevêem a imposição ao construtor do pagamento de um montante igual a, no máximo, 3 % do valor do contrato a título dos aumentos de preços previstos pelos regulamentos [cf. nº 1, alínea d), do artigo 16º do UPRR].

(61) Do exposto resulta que, em qualquer caso, o construtor contactado com vista a um ajuste directo deve sistematicamente aumentar a sua proposta de 3 % para poder, chegado o momento, efectuar o pagamento previsto pelos regulamentos, caso o dono da obra decida efectuar outras consultas.

E. A SITUAÇÃO ANTERIOR A 1 DE ABRIL DE 1987

(62) Antes de 1 de Abril de 1987, data da entrada em vigor dos actuais UPR, as associações membros da SPO aplicavam os seus próprios regulamentos de regularização de preços. A execução destes regulamentos era assegurada, directa ou indirectamente, pela associação membro.

Os UPR adoptados pela SPO em 9 de Outubro de 1986 e em vigor desde 1 de Abril de 1987 surgem como a continuação de acordos da mesma natureza celebrados por 29 associações sectoriais e nacionais ou regionais de construtores que adoptaram individualmente a sua própria regulamentação de regularização de preços. As estruturas e o conteúdo destes diferentes regulamentos foram uniformizados e aprovados pela SPO a partir de 1973.

Contudo, estes regulamentos anteriores aos UPR actualmente em vigor diferiam destes nalguns aspectos essenciais, os mais importantes dos quais são a seguir referidos:

(63) a) Os regulamentos anteriores previam um processo designado por «contranotificação».

O gabinete comunicava à empresa notificante os nomes das outras empresas que tinham notificado a mesma intenção de propor um preço. Os UPR actualmente em vigor proíbem, de modo expresso, esta comunicação. Todavia, o gabinete comunica, mediante pedido, o número das outras empresas interessadas que serão convidadas a participar na reunião.

(64) b) Os regulamentos anteriores previam a possibilidade de «melhorar» e de «corrigir» os preços. A «correcção» do preço dizia respeito ao aumento do valor branco mais baixo, com base num cálculo muito pormenorizado e complexo. O «melhoramento» do preço estava relacionado com o aumento de todos os valores brancos, com a finalidade de manter «um nível razoável dos preços». Este aumento destinava-se a fins de interesse geral do sector da construção.

Os UPR actualmente em vigor já não prevêem a possibilidade de correcção dos preços. O melhoramento dos preços foi substituído pelo sistema das quotizações profissionais.

(65) c) O mecanismo da preferência, previsto nos regulamentos anteriores, conduzia a um aumento dos preços de todos os participantes. O valor branco da empresa que tinha obtido a preferência servia de base para um cálculo pormenorizado e complexo para fixar um valor branco modificado. Como este era considerado como o menor valor branco, os valores brancos iniciais das outras empresas tinham de ser aumentados de forma idêntica.

F. MEDIDAS E PRÁTICAS ESTATAIS

(66) O decreto real de 29 de Dezembro de 1986, adoptado em execução do artigo 10º da lei sobre a concorrência económica, em vigor desde 1 de Abril de 1987 por um período de cinco anos e publicado no jornal oficial neerlandês nº 676 de 30 de Dezembro de 1986, tem por objectivo, nomeadamente, restringir ou proibir determinadas disposições dos regulamentos anteriores consideradas restritivas da concorrência. Não obstante, o decreto real deixa intacto o essencial das disposiçõs destes regulamentos, constantes dos UPR actualmente em vigor.

(67) O decreto ministerial de 2 de Junho 1986 (*Staatscourant* nº 118, de 24 de Junho de 1986) aprova o *Uniform Aanbestedingsreglement* — a seguir designado «UAR» —, aplicado a partir de 1 de Novembro de 1986, em substituição de um regulamento anterior de 21 de Dezembro de 1971. Este novo regulamento tem por objecto fixar o processo a seguir pelas entidades públicas adjudicantes na atribuição dos contratos.

O artigo 3º do UAR dispõe, designadamente, que:

«O adjudicante não tem o direito de pedir a qualquer proponente ou candidato interessado que:

— renuncie a impedir o adjudicante de tentar concluir um acordo com terceiros para a execução da empreitada,

— não procure influenciar as propostas de preços de terceiros,

— não impeça a execução da empreitada.»

Nos termos da nota explicativa do decreto ministerial, estas disposições visam impedir que as entidades adjudicantes exijam aos proponentes que renunciem aos direitos e obrigações decorrentes dos compromissos assumidos no quadro de uma organização para a regularização dos preços.

(68) Embora o UAR só seja obrigatório para o Estado enquanto entidade adjudicante (cf. decreto real de 6 de Abril de 1973 alterado pelo decreto real de 7 de Abril de 1987), outras entidades adjudicantes, públicas e privadas, designadamente as pessoas colectivas territoriais e os organismos ligados à habitação social, são convidadas e mesmo incentivadas a observar o disposto neste regulamento. Assim, em resposta a este convite, a associação dos municípios neerlandeses, com base num acordo celebrado em Abril de 1988 com a SPO, recomendou aos seus membros, isto é, todos os municípios dos Países Baixos, a aplicação integral do UAR.

Segundo a SPO, o UAR é geralmente aplicado voluntariamente pelas autoridades públicas de carácter territorial e descentralizadas dos Países Baixos.

(69) As medidas e práticas descritas nesta parte só são mencionadas na presente decisão para informação e são objecto de um processo de infracção distinto, nos termos do artigo 169º do Tratado.

II. APRECIAÇÃO JURÍDICA

Secção I

Nº 1 do artigo 85º do Tratado

(70) O artigo 85º do Tratado preceitua que são incompatíveis com o mercado comum e proibidos todos os acordos entre empresas, todas as decisões de associações de empresas e todas as práticas concertadas que sejam susceptíveis de afectar o comércio entre os Estados-membros e que tenham por objectivo ou efeito impedir, restringir ou falsear a concorrência no mercado comum.

Os acordos e decisões descritos nos considerandos 3 a 17 e 24 a 65 são abrangidos pela proibição prevista no nº 1 do artigo 85º, na medida em que têm por objecto organizar o mercado da oferta e modificar as condições das transacções comerciais em bases não resultantes do livre jogo da concorrência.

I. O MERCADO DA CONSTRUÇÃO

(71) Segundo a SPO, o mercado da construção seria diferente dos outros mercados de bens e serviços devido, nomeadamente, ao carácter imobiliário do produto:

— para cada produto da construção existe um único comprador (o dono da obra), que fixa as condições que o produto deve satisfazer, a sua forma, conteúdo, qualidade e prazo de entrega, constituindo, assim, um tipo de mercado parcial, em que existe um único cliente,

— a construção não permite a constituição de «existências», sendo cada produto único e devendo ser realizado num local determinado.

A SPO afirma também que a oferta se encontraria estruturalmente numa posição fraca no mercado relativamente à procura, de que resultaria uma concorrência de preços ruinosa entre os construtores. Os regulamentos privados objecto do presente processo teriam como função principal garantir uma formação de preços equilibrada economicamente sã e evitar perturbações graves da oferta no mercado.

A Comissão, contudo, não pode aceitar que as características da indústria da construção possam ter como efeito excluir este sector da aplicação das regras de concorrência do Tratado.

(72) De acordo com a SPO, a primeira característica deste sector é o carácter complexo e altamente especializado do produto, que constitui um encargo especial para o construtor, pois que cada obra é, em certa medida, diferente e mesmo única, devido à sua natureza (edifício de habitação ou profissional, estradas, pontes, etc.), às condições físicas e geográficas (situação do estaleiro, natureza do solo, etc.) e às condições prescritas pelo comprador (memória descritiva da empreitada e caderno de encargos). Se a sua proposta não é aceite, o construtor não pode apresentá-la mais tarde a outro cliente.

A Comissão assinala, todavia, que a maior parte dos serviços profissionais têm, em princípio, um carácter altamente individualizado. Alem disso, os construtores têm tendência a especializar-se em determinados domínios. No mesmo domínio, as empreitadas têm frequentemente natureza semelhante, senão idêntica, enquanto que a evolução dos métodos de construção

revela um grau progressivo de normalização. Se se trata, além do mais, de um cliente regular, os construtores sabem muitas vezes que tipo de condições e de especificações podem esperar encontrar. Assim, um construtor cuja proposta foi recusada poderá, normalmente, utilizar o saber-fazer que nela investiu para a preparação de uma proposta ulterior.

(73) Na opinião da SPO, a segunda característica diz respeito ao processo de adjudicação, como método aplicado para obter a melhor proposta: existe apenas um único adquirente para cada produto (o dono da obra), enquanto há um grande número de proponentes (um número indeterminado no caso de concurso público e um número fixado pelo dono da obra num concurso limitado). Para obter o menor preço ou a proposta economicamente mais vantajosa, o dono da obra pode comparar as propostas, enquanto o proponente, pelo contrário, está vinculado ao preço que apresentou.

Para a Comissão, a tese da SPO de que cada empreitada constituiria um mercado parcial não poderia ter como consequência a inexistência de um mercado da construção.

Com efeito, o lançamento de concursos para empreitadas de construção é um processo quase contínuo. Muitos construtores, quando pensam ter trabalho suficiente a curto e médio prazos, são levados a abster-se de apresentar uma proposta (num concurso público) ou a esforçar-se menos para propor o preço mais baixo (num concurso limitado). Noutros termos, os contratos constituem para os construtores alternativas globalmente equivalentes, o que demonstra bem a existência de um mercado da construção enquanto tal. Outros construtores, especialmente as empresas de maior dimensão, dispõem para todas as grandes categorias de empreitadas, ou para a maioria delas, de conhecimentos e de saber-fazer mais ou menos idênticos, de materiais e máquinas adaptados, de pessoal qualificado, etc. Além disso, a maior parte destes proponentes — e particularmente as empresas de construção especializadas ou de grande dimensão — não têm uma atitude passiva relativamente ao mercado; desenvolvem uma política de promoção activa para garantir, na medida do possível, uma quantidade de trabalho suficiente e regular.

A Comissão também não aceita o argumento da SPO segundo o qual o método da adjudicação poderia «institucionalizar» no mercado o predomínio da procura sobre a oferta e, consequentemente, provocar neste um desequilíbrio estrutural. Com efeito, tanto a procura como a oferta agrupam categorias de pessoas e de empresas muito heterogéneas. Em muitos casos, sobretudo quando o adjudicante é um cliente privado ou uma pequena empresa, os conhecimentos e a experiência dos proponentes convidados a apresentar propostas prevalecerão sobre os da outra parte. Noutros casos, especialmente quando a entidade adjudicante é uma empresa ou um organismo que lança muitos concursos, quem apresentará as propostas de preços serão, em geral, também empresas de grande dimensão (ou grupos de empresas).

Acresce que também não é aceitável a afirmação da SPO de que a técnica de adjudicação conduziria a preços artificialmente baixos. Longe de ser exclusiva para o sector da construção, a adjudicação tem como efeito permitir uma comparação das propostas de preços. Um sistema de adjudicação é aquele em que por excelência o jogo da concorrência deve poder funcionar [1]. Isto é ainda mais válido para os contratos públicos: a Directiva 71/305/CEE do Conselho [2] prevê obrigações processuais para as entidades públicas adjudicantes com o fim de criar uma maior transparência relativamente aos contratos submetidos a concurso, permitindo a todas as empresas interessadas que respondam em condições comparáveis. A igualdade de oportunidades assim criada para os proponentes não deve ser falseada por um sistema de concertação que prevê, sistematicamente, reuniões entre eles prévias à apresentação das propostas de preços. Semelhante sistema põe em causa o instrumento da adjudicação enquanto tal.

Finalmente, a Comissão não pode aceitar a afirmação de que o sistema de adjudicação daria lugar a uma concorrência ruinosa. Em primeiro lugar, não existe um preço determinado que num caso concreto seja «o» preço economicamente são: um preço que permite a uma empresa cobrir os seus custos e realizar uma margem de lucro é, para ela, um preço equitativo, enquanto que esse mesmo preço para outra empresa com custos mais elevados poderia provocar perdas.

Em segundo lugar, mesmo se não está excluído que, especialmente em períodos de conjuntura baixa, alguns construtores não estão em condições de realizar as obras pelo preço que propuseram, esse risco, que existe igualmente no sector industrial em caso de venda com prejuízo, não pode justificar a aplicação de um mecanismo de concertação entre construtores. Compete à entidade adjudicante quer negociar ao máximo o preço para obter o preço mais baixo quer aceitar um preço mais elevado, certificando-se de que a proposta é a mais vantajosa do ponto de vista dos outros elementos constitutivos diferentes do preço, como por exemplo a qualidade, o prazo de entrega, etc. — tudo isto na medida em que as regulamentações públicas em matéria de adjudicações, quando aplicáveis, lhes permitem proceder a essa apreciação.

(74) Segundo a SPO, a terceira característica da actividade da construção consiste no facto de a preparação de uma proposta implicar geralmente despesas,

(1) Ver o acórdão de 16 de Dezembro de 1975 Suikerunie e outros, *Coletânea da Jurispudência do Tribunal* 1975, p. 1663, nº 559 e seguintes.

(2) JO nº L 185 de 25. 8. 1971, p. 5, com a última redacção que lhe foi dada pela Directiva 90/531/CEE (JO nº L 297 de 29. 10. 1990, p. 1.).

muitas vezes de vulto, para o estudo do projecto que só podem ser repercutidas no adquirente no caso de o proponente obter o contrato.

No entanto, a Comissão considera que, teoricamente, existem duas formas de recuperar as despesas de cálculo: ou o adquirente remunera separadamente a proposta de preços ou então o construtor inclui essas despesas nas despesas gerais da sua empresa. Em princípio, a primeira possibilidade não pode ser aceite, uma vez que em direito civil o convite à apresentação de propostas e a sua apresentação não dão lugar a obrigações contratuais de pagamento. A segunda possibilidade é, portanto, a adequada e, geralmente, aplicada na Comunidade para recuperar as despesas de cálculo, assim como as de promoção e de comercialização de produtos que fazem parte das despesas gerais de uma empresa.

A SPO apresentou, na resposta comum à comunicação das acusações, a «teoria das despesas de transacção», segundo a qual, no momento do lançamento de um concurso para uma empreitada de construção, tanto os adjudicantes como os proponentes se expõem a despesas de transacção, com frequência elevadas.

Se é verdade que essas despesas podem ser elevadas, a sua consequência jurídica não é evidente: o adjudicante é o único reponsável pelas despesas elevadas que lhe dizem respeito; as despesas elevadas do proponente não são de natureza a limitar a aplicação das regras de concorrência do Tratado ao sector da construção. A este respeito, é significativo que as autoridades nacionais competentes de vários Estados-membros, entre as quais as autoridades neerlandesas (1) e francesas (2), tenham igualmente aplicado o respectivo direito nacional em matéria de concorrência aos acordos de adjudicação.

A SPO acentuou ainda que o proponente no mercado da construção não dispõe de qualquer possibilidade de comparação dos preços, devido à insuficiente transparência das transacções do ponto de vista do proponente. Esta circunstância, juntamente com os elevados custos, tornaria a apresentação de uma proposta de preços no mercado da construção uma operação «muito mais arriscada» que em qualquer outro sector industrial.

A este respeito, é conveniente verificar que a pouca transparência parece ser uma característica comum a todos os sectores de serviços onde, nomeadamente, não existem listas de preços. De resto, a transparência entre proponentes (ao contrário da transparência do ponto de vista do utilizador) não poderia ser considerada como condição prévia de uma efectiva concorrência; em compensação, uma grande transparência seria antes um elemento susceptível de dar lugar a uma concertação ilícita se o número de proponentes fosse limitado.

(1) Ver *supra*, considerandos 66 e seguintes.

(2) Decisão nº 89-D-34 do Conselho da Concorrência, relativa às práticas de concertação no sector das empreitadas de construção e manutenção e estradas, BOCCRF de 8. 11. 1989, p. 257.

II. O MERCADO NEERLANDÊS DA CONSTRUÇÃO

(75) Sem pretender que o mercado neerlandês da construção seja muito diferente do dos outos Estados-membros, a SPO avançou, contudo, uma série de factores que considera específicos a este Estado-membro: a organização do sector e a ausência de uma regulamentação oficial que proíba às entidades adjudicantes negociarem os preços propostos. A Comissão não pode, no entanto, acolher a argumentação da SPO.

No que respeita à organização do sector, é verdade que nos Países Baixos «o empreiteiro principal» é, regra geral, responsável pela execução da totalidade da obra, enquanto os subcontratantes trabalham sob a sua responsabilidade em relação à entidade adjudicante. Esta situação, todavia, não é exclusiva dos Países Baixos, existindo uma organização semelhante noutros Estados-membros, designadamente na Bélgica e na França, tal como a própria SPO afirmou.

Relativamente ao outro aspecto, se é verdade que as regulamentações nacionais de alguns Estados-membros limitam ou proíbem mesmo, expressa ou implicitamente, depois da adjudicação, qualquer negociação entre a entidade adjudicante e os candidatos ou proponentes relativamente aos elementos essenciais dos contratos, como o preço proposto, estas limitações inserem-se sempre numa regulamentação objectiva que visa a totalidade do comportamento das entidades adjudicantes em todas as fases do processo de adjudicação. Além do mais, estas regulamentações só são geralmente aplicáveis aos contratos públicos, ao passo que as regulamentações aplicadas pela SPO o são a todos os contratos submetidos a concurso — sejam privados ou públicos. De resto, no documento intitulado «Indicações relativas ao pedido de certificado negativo ou de isenção» (p. 38), de 13 de Julho de 1989, a própria SPO parece limitar a necessidade de uma regulamentação «privada» (UPR e código de honra) apenas aos contratos privados.

(76) A SPO evocou também uma série de factores de ordem macroeconómica. Afirmou, nomeadamente, que o nível médio dos preços da construção nos Países Baixos não seria mais elevado que nos países limítrofes, enquanto a rendibilidade da indústria da construção neerlandesa seria fraca, mesmo em período de conjuntura alta. Tentou assim justificar especialmente o sistema de recuperação das despesas de cálculo previsto nos UPR.

Para a Comissão, as afirmações da SPO não são pertinentes se se trata de provar que, pelas razões por ela evocadas, os seus regulamentos não estariam abrangidos pelo disposto no nº 1 do artigo 85º do Tratado. Na verdade, na ausência de efeito sobre o nível dos preços, um acordo, uma decisão de associação de empresas ou uma prática concertada

podem ter como *objecto* restringir ou falsear a concorrência. Podendo o efeito desse acordo, eventualmente benéfico, consistir designadamente num nível de preços menos elevado, só pode ser tomado em consideração na óptica do nº 3 do artigo 85º

(77) Dos considerandos 71 e seguintes decorre que, não obstante o facto de o sector da construção se revestir de determinadas características próprias, estas não podem excluir ou reduzir a aplicação do artigo 85º do Tratado a este sector.

III. CARÁCTER RESTRITIVO DO ACORDO E DAS DECISÕES NA ACEPÇÃO DO Nº 1 DO ARTIGO 85º

1. Os estatutos da SPO (cf. considerandos 3 e 4 *supra*)

(78) As associações de construtores abrangidas pelo presente processo criaram a associação SPO, cujos estatutos prevêem uma função de regulamentação profissional relativamente à concertação dos preços e das propostas no mercado. Estes estatutos constituem, assim, um acordo entre associações de empresas na acepção do nº 1 do artigo 85º A criação por concorrentes de uma associação de associações profissionais (SPO) equivale, efectivamente, à celebração de um acordo horizontal de cooperação. No caso presente, o facto de empresas ou associações de empresas terem criado uma entidade jurídica autónoma, à qual atribuíram determinadas funções de regulamentação, não lhes permite subtraírem-se à aplicação do nº 1 do artigo 85º

Os estatutos da SPO têm como objecto restringir ou falsear a concorrência no mercado comum, ao tornarem vinculativo para os associados da SPO e respectivos membros (permanentes ou *ad hoc*) os regulamentos descritos nos considerandos 5 a 13 e 24 a 61 *supra*. Estes regulamentos, que constituem decisões de associações de empresas, na acepção do nº 1 do artigo 85º, têm por objecto ou por efeito restringir e falsear a concorrência uma vez que têm como finalidade, nas condições acima expostas:

— prever trocas de informações antes das adjudicações,

— concertar as propostas de preços e fixar, directa ou indirectamente, em parte ou na totalidade, preços de venda e outras condições de transacção nos mercados da construção,

— repartir entre os seus membros o mercado da procura mediante a designação prévia das empresas adjudicatárias, pela protecção da titular e pelas possibilidades de retirada ou de preferência.

2. As decisões tomadas no âmbito da SPO

A. *Restrição da concorrência entre os construtores que participam na organização SPO*

(79) 1º Notificação da intenção de apresentar uma proposta de preços (cf. considerando 24 *supra*)

O mecanismo da notificação tem como objecto restringir ou falsear a concorrência, pelo compromisso que implica por parte da empresa notificante de coarctar a sua liberdade de acção relativamente aos seus concorrentes e ao dono da obra.

Assim, os membros da associação renunciam a um comportamento independente desde a fase da intenção de apresentar uma proposta. Esta restrição é reforçada pela cláusula dos UPR que proíbe aos aderentes renunciarem às obrigações que decorrem desta regulamentação profissional, excepto quando a empresa notificante é a única proponente (sob reserva de aprovação e de controlo pelo gabinete).

Além disso, a comunicação do número de concorrentes que serão convidados a participar na reunião reforça esta restrição, por permitir aos participantes, nomeadamente, antecipar os aumentos de preços e planificar o respectivo comportamento.

(80) 2º Acordo sobre o princípio da designação de uma empresa titular (cf. considerando 26 *supra*)

O facto de a reunião dos empreiteiros ter competência para designar de entre eles o que será titular, ou seja, o que terá a exclusividade do direito de negociar as condições com o dono da obra, tem como objectivo colocá-lo ao abrigo da concorrência dos outros participantes.

Na realidade, a designação da empresa titular assenta na decisão tomada em comum pelos proponentes de considerarem comparáveis ou de tornarem comparáveis as propostas.

É reduzido o número de casos em que a reunião dos empreiteiros decide renunciar a esta designação, permitindo assim o livre jogo da concorrência. Não subsistem, contudo, dúvidas de que a concertação entre as empresas que conduz à designação ou à não designação de uma titular constitui uma limitação da capacidade individual de acesso ao mercado para as empresas que participam na organização SPO.

(81) 3º Confrontação dos elementos de custo do contrato (cf. considerando 27 *supra)*

Os elementos de custo que permitem fixar os valores brancos são objecto de uma confrontação no decorrer da reunião dos empreiteiros. Se bem que, segundo a brochura publicada pela SPO (acima mencionada no considerando 16), «o valor branco (seja) a proposta de preço prevista por um empreiteiro, assente na sua própria estimativa», este é, com efeito, fixado por cada participante durante a reunião, com base, entre outros, no intercâmbio de informações entre os concorrentes. A estimativa faz-se, portanto, a partir de elementos de informação que não foram todos obtidos, de modo independente e autónomo, no mercado. Tal como o demonstram as averiguações efectuadas pela Comissão, a reunião permite a cada empreiteiro participante tomar em consideração não só os elementos capazes de determinar os custos dos concorrentes e a escolha do dono da obra mas também diferentes informações sobre as condições do mercado, como a eventual participação ou não de concorrentes *outsiders* e particularidades do contrato, que eventualmente não poderia obter sem esse intercâmbio.

Esta concertação impede ou pelo menos falseia e restringe a concorrência entre os participantes. O seu objectivo é suprimir, na medida do possível, os riscos inerentes a um comportamento concorrencial autónomo.

(82) 4º Entrega dos valores brancos (cf. considerando 28 *supra)*

Os valores brancos fixados pelos participantes são entregues ao presidente da reunião.

A sua ordem de sucessão determina a ordem de sucessão dos preços definitivos a propor pelos participantes (excepto no caso de retirada ou de preferência). Além disso, após a entrega dos valores brancos estes não podem ser alterados.

Ao decidirem assim, numa base comum, os valores brancos, que por seu lado determinam a ordem de sucessão dos preços definitivos, os participantes substituem os riscos da concorrência por uma cooperação prática entre eles. Estando a ordem de sucessão inicial garantida, o participantes não correm qualquer risco entre si quanto aos eventuais aumentos de preços. O efeito restritivo desta cooperação é reforçado pela proibição de apresentar uma proposta de preços alternativa sem que a reunião tenha sido informada da intenção de apresentação dessa proposta e sobre ela possa ter tomado uma decisão.

(83) 5º Possibilidade de retirar a proposta (cf. considerando 29 *supra)*

A eventual decisão de retirar a proposta é tomada com pleno conhecimento dos valores brancos de todos os outros participantes.

É, portanto, unicamente o intercâmbio de informação no âmbito da associação — durante a reunião — que permite a cada participante tomar conhecimento dos preços propostos pelos seus concorrentes e decidir, com base na sua comparação, não manter o preço que inicialmente tinha proposto.

As condições normais de concorrência são assim alteradas artificialmente, de forma a permitir aos participantes decidirem manter ou retirar a sua proposta, decisão que lhes seria impossível sem a concertação, uma vez que nesse caso só o dono da obra teria a possibilidade de fazer essa comparação.

(84) Se bem que os destinatários da presente decisão, na notificação e na sua resposta comum à comunicação das acusações, pareçam reservar o direito de retirar a proposta para casos de erro manifesto e grave, os UPR não prevêem qualquer condição particular para o seu exercício.

O argumento aduzido nesta resposta, segundo o qual esse mecanismo só seria utilizado naqueles casos, não é convincente e, de resto, é contrariado pelas informações obtidas no decurso do processo. Com efeito, estas informações revelam alguns exemplos em que as propostas foram retiradas por outros motivos, como a falta de interesse.

Em suma, a possibilidade de retirar a proposta em função da comparação dos valores brancos confirma a conclusão de que estes são fixados com base, nomeadamente, nas informações económicas e contabilísticas trocadas pelos participantes na reunião e relevantes para a determinação dos preços.

O exercício deste direito resulta na proposição de preços diferentes dos que, sem a concertação, seriam propostos aos donos das obras, nomeadamente pela abstenção dos empreiteiros que exerçam este direito, o que conduz, assim, a uma adjudicação final diferente da que teria prevalecido num sistema em que os construtores apresentassem as suas propostas de forma autónoma.

(85) 6º Preferência (cf. considerando 30 *supra)*

O direito de preferência tem como objecto modificar a ordem inicial de sucessão dos preços a propor, de forma a substituir o mais baixo da «primeira volta» pelo do proponente beneficiário desta preferência.

O fim desta disposição é, portanto, reforçar a cooperação entre os construtores, em detrimento de uma verdadeira concorrência. Este sistema permite aos participantes repartir os contratos. O adjudicante recebe, assim, propostas cuja estrutura corresponde à escala de preços dos valores brancos apresentados na reunião, mas cujos titulares podem ser alterados pelo jogo de substituição resultante de uma concertação entre os membros da associação. Essa substituição dos autores das propostas de preços seria impossível num regime de concorrência em que a responsabilidade da proposta incumbe unicamente à empresa proponente.

(86) 7º Aumentos dos preços (cf. considerandos 31 a 37 *supra*)

O estabelecimento, em comum, dos aumentos de preços constitui a fixação directa dos preços de venda e, pelo menos, de uma parte destes, na acepção do nº 1, alínea a), do artigo 85º Além disso, estes aumentos resultam em adjudicações diferentes das que se poderiam produzir se os participantes tivessem determinado autonomamente os preços a propor.

Estando garantido em princípio o respeito da ordem de sucessão dos valores brancos, os participante não correm entre si qualquer risco ao aumentarem os valores brancos com os acréscimos previstos.

Este sistema impede que os empreiteiros mais competitivos, cujos custos relativos aos estudos e à elaboração de orçamentos são mais reduzidos, tirem proveito desta vantagem, porque o aumento dos preços — de montante fixo — não toma em consideração a situação individual de cada participante. Além disso, coloca as empresas menos competitivas ao abrigo da concorrência e dissuade-as de melhorar a sua produtividade.

A consideração do valor dos materiais a fornecer e/ou das obras a realizar pelo dono da obra ou por terceiros para calcular o valor de base que serve para fixar o montante da indemnização por despesas de cálculo reforça o carácter restritivo deste sistema.

(87) Os acréscimos concertados de preços têm como efeito suplementar incitar as empresas a elaborar propostas de preços de simples «cobertura», cujo objectivo é não só recuperar os montantes assim pagos à SPO mas também obrigar os donos de obras a convidar um número muito limitado de construtores a apresentarem propostas, por deverem suportar, em relação a cada contrato, as despesas dos estudos da totalidade dos proponentes.

Um sistema deste tipo tem como efeito limitar o número de proponentes em cada contrato e restringe, deste modo, a concorrência no sector da construção.

O montante global dos aumentos de preços desta forma acordados no âmbito da SPO para os sectores do mercado da construção, acima referidos no considerando 6, está longe de ser negligenciável, pois atingiu, no período de 1987/1988, uma soma anual que se pode estimar em 300 milhões de florins neerlandeses, IVA não incluído, a título de indemnização por despesas de cálculo, e em 100 milhões de florins neerlandeses, IVA não incluído, a título das quotizações profissionais (dos quais mais de 50 % são destinados a cobrir os custos da organização do cartel — gabinetes e associação SPO).

(88) 8º Fixação concertada dos preços definitivos a propor (cf. considerando 38 *supra*)

A elaboração concertada das propostas de preços a apresentar pelos construtores ao dono da obra constitui igualmente uma restrição da concorrência entre os proponentes que participam na reunião, na acepção do nº 1 do artigo 85º

É certo que os preços definitivos a propor à entidade adjudicante são elaborados de forma a respeitar a ordem de sucessão dos valores brancos (salvo modificações devidas à retirada de propostas ou à concessão de preferência). Mas estes preços definitivos não resultam da simples adição aos valores brancos dos aumentos de preços acima referidos. Com efeito, os preços mais elevados obtidos desta adição podem ser modificados por uma diminuição global (mesmo até um nível inferior aos valores brancos correspondentes), para evitar apresentar ao dono da obra diferenças excessivas de preços.

A eliminação destas diferenças excessivas de preços tem como finalidade proteger determinados proponentes considerados «demasiado caros» contra o risco de serem afastados *a priori* de ulteriores contratos por concurso limitado ou por ajuste directo.

Por outro lado, aquando da concessão da preferência a um construtor, os preços definitivos dos outros participantes podem ser aumentados de forma a ser apresentado ao dono da obra um conjunto de preços cujas diferenças reforçam a posição do que recebeu a preferência.

Nos dois casos, o sistema dos UPR restringe a liberdade de escolha dos adjudicantes e falseia a sua opção. Efectivamente, a apresentação ao

adjudicante de preços definitivos sujeitos a concertação e predeterminados fornece-lhe uma informação artificial sobre o nível dos preços, enganadora sobre a situação real do mercado e das propostas (assim como em relação à comparação dos preços propostos por *outsiders)* e que pode, além disso, induzi-lo em erros de apreciação importantes para ulteriores adjudicações ou contratos por ajuste directo.

(89) O mesmo juízo é válido no que respeita à fixação concertada dos preços relativos às partes determinadas da empreitada e dos preços por unidade, etc. Desde que a reunião o considere necessário, estes preços são fixados, em relação a cada construtor participante, de maneira a garantir a posição do construtor que vai propor o menor preço. O adjudicante é, assim, dissuadido de proceder à adjudicação de partes do contrato a vários construtores ou de todo o contrato a outro construtor que apresentou o menor preço.

(90) Ressalta das averiguações realizadas pela Comissão que a concertação entre construtores pode também incidir sobre outras condições do contrato para além do preço e dos seus elementos constitutivos, por exemplo o prazo de execução a indicar na proposta de preços.

(91) Por fim, a concertação sobre o conteúdo das informações a comunicar pelos construtores com a proposta de preços, relativas aos elementos constitutivos do preço e aos acréscimos aplicados, constitui igualmente uma restrição da concorrência, que tem como finalidade falsear a comparação das propostas. As averiguações da Comissão mostram não ser raro que informações deliberadamente enganadoras sejam transmitidas ao dono da obra.

(92) Em suma, a elaboração concertada das propostas de preços que faz parte do sistema UPR constitui em si mesma uma restrição ou uma distorção da concorrência, na acepção do nº 1, alínea a), do artigo 85º

A Comissão considera que a fixação concertada dos preços de determinadas partes do contrato, dos preços por unidade, etc., dos elementos constitutivos dos preços e de outras condições, para além do preço e do conteúdo das informações complementares a fornecer ao dono da obra nas propostas de preços, não é inerente à fixação concertada dos preços definitivos, como expressamente prevista nos UPR. Trata-se de restrições autónomas da concorrência que, mesmo se claramente previstas pelos UPR, resultam, necessariamente, da fixação dos preços definitivos e lhe são, de algum modo, complementares.

(93) 9º Protecção da titular (cf. considerandos 39 a 41 e 52 a 59 *supra)*

A designação da empresa titular impede ou pelo menos falseia e restringe o jogo da concorrência. É conveniente recordar que, em última instância, é a reunião dos proponentes que decide se as propostas são comparáveis ou não, isto é, se o adjudicante formulou o pedido de forma idêntica para cada uma das empresas consultadas. A designação da titular substitui a liberdade de escolha do adjudicante e a sua capacidade de negociação com vários proponentes por uma decisão, tomada colectivamente pelos proponentes e que obriga o adjudicante, na medida em que obsta a que este alargue a concorrência aos diferentes construtores que apresentaram propostas.

Da mesma forma, os proponentes privam os concorrentes da empresa titular de qualquer direito de negociar com o dono da obra depois da apresentação dos preços.

Caso se trate de propostas de preços não simultâneas, este sistema visa impedir os concorrentes de proporem um preço inferior ao proposto pela titular.

Este sistema cria, na realidade, a favor da titular, um monopólio temporário de dois ou de cinco anos para um determinado contrato e impede, deste modo, o funcionamento da concorrência.

Se o dono da obra decide, por qualquer razão, não celebrar o contrato e proceder a uma nova adjudicação ou à celebração de um contrato por ajuste directo, o sistema de protecção da titular torna perfeitamente ilusória a sua liberdade de escolha e impede, de facto, o jogo da concorrência entre os construtores.

(94) Em relação ao sistema de protecção da titular previsto nos UPR e no código de honra, pretende-se, na resposta comum às acusações, que o objectivo dos regulamentos de direito privado em questão — que regem as relações entre os construtores — é idêntico ao dos regulamentos de direito público em vigor noutros Estados-membros e ao da regulamentação comunitária da Directiva 71/305/CEE — que rege o comportamento das entidades adjudicantes. Assim, este sistema privado não poderia ser considerado contrário ao nº 1 do artigo 85º do Tratado.

Os destinatários da presente decisão defendem, ainda, que este sistema teria apenas por finali-

dade criar as condições mais favoráveis a uma concorrência efectiva e eficiente no mercado da construção e evitar uma concorrência ruinosa.

(95) A Comissão não pode aceitar semelhante argumentação. As regulamentações comunitárias e nacionais a que a SPO se refere não são passíveis de comparação, pelas razões já apontadas no considerando 75 *supra*, com o sistema de protecção da titular, que abstrai de todos os elementos constitutivos que regem o comportamento das entidades adjudicantes. Acresce que a SPO não logrou demonstrar que sem a protecção de uma empresa titular as propostas seriam objecto de «negociação directa» por parte da entidade adjudicante. Além disso, também não fez prova do carácter pretensamente ruinoso da concorrência que daí resultaria.

(96) 10º Pagamento dos montantes correspondentes aos aumentos de preços (cf. considerandos 42 a 46 *supra)*

O sistema e as modalidades de pagamentos dos montantes de indemnização por despesas de cálculo e das quotizações profissionais têm como fim e consequência restringir ou, pelo menos, falsear a concorrência, na medida em que os empreiteiros que obtêm os contratos beneficiam bem mais do pagamento destes aumentos que os seus concorrentes não adjudicatários. A sua posição concorrencial é, assim, relativamente aos não adjudicatários, beneficiada artificialmente.

(97) 11º Controlo da observância das obrigações decorrentes dos UPR (cf. considerandos 47 e 48 *supra)*

As disposições dos UPR e do código de honra (incluindo o regulamento disciplinar) que prevêem a imposição de sanções em caso de inobservância das obrigações decorrentes destes regulamentos têm por finalidade reforçar, nomeadamente, os compromissos restritivos da concorrência assumidos pelos participantes na organização SPO (incluindo as associações membros).

B. *Medidas de protecção da organização SPO em relação aos construtores não membros* (cf. considerandos 49 a 51 *supra)*

(98) A troca sistemática de informações relativas aos construtores não membros no âmbito da SPO e a resposta concertada desta organização às propostas dos *outsiders* constituem uma prática cujo objectivo é impedir ou falsear a concorrência no mercado comum, na acepção do nº 1 do artigo 85º

Com efeito, este intercâmbio de informações no âmbito da SPO permite exercer pressões muitas vezes eficazes sobre empresas não membros para as levar a submeterem-se à disciplina dos UPR de forma mais ou menos permanente.

Estas pressões exercem-se tanto sobre empresas vinculadas ao código de honra mas não associadas no âmbito da SPO e portanto, em princípio, só adstritas à obrigação de notificar a intenção de apresentar uma proposta e de respeitar a posição da empresa titular, como sobre as empresas totalmente exteriores à SPO, isto é, que não estão submetidas nem às regras do código de honra nem às da SPO.

A troca de informações durante a reunião dos construtores organizada pelo gabinete da SPO permite-lhes também tomar em consideração o risco de uma eventual concorrência exterior no momento da fixação dos valores brancos como valores definitivos, o que os pode levar a renunciar à designação de uma empresa titular e/ou aos acréscimos já antes referidos nos considerandos 31 a 37. Pelo contrário, quando verificam não existir qualquer risco de intervenção de *outsiders*, pode ser decidido na reunião aumentar os valores brancos no montante máximo dos acréscimos.

(99) Um construtor que não participe na SPO e que pretenda apresentar uma proposta de preços não pode avaliar a sua capacidade económica concorrencial no quadro normal de uma oferta fragmentada, devendo fazer face a uma oferta concertada e flexível destinada a limitar ou a obstar à sua capacidade de entrar no mercado.

Caso se trate de um construtor estrangeiro, que não participe na SPO, a sua situação é ainda mais grave pelo facto de, em geral, só participar no mercado da construção dos Países Baixos através da cooperação com um construtor estabelecido no território deste Estado-membro que, normalmente, está vinculado aos UPR e deve, portanto, respeitar o mecanismo da concertação.

Esta redução é tanto mais importante quanto a organização SPO dos construtores organiza uma protecção rigorosa das empresas designadas titulares e possui consideráveis meios económicos resultantes dos acréscimos concertados de preços que são pagos ao grupo.

A investigação permitiu determinar que o número de contratos objecto de concertação a nível da SPO que foram, não obstante, obtidos por empresas não membros do grupo é muito reduzido. Este número varia segundo os sectores e as zonas geográficas

consideradas (de 0,7 % a 10,5 % dos contratos de que a SPO se ocupou, de 0,8 % a 6,6 % do valor desses contratos).

C. *O regime dos contratos por ajuste directo* (cf. considerandos 60 e 61 *supra)*

(100) O dono da obra que recorre ao contrato por ajuste directo negociado com um único construtor sofre, contudo, as consequências das restrições de concorrência impostas pela organização SPO.

Com efeito, os construtores precavêem-se contra o risco de pagamento de 3 % do preço do imóvel procedendo a um aumento correspondente do preço da sua proposta, para o caso de obterem o contrato e o gabinete da SPO lhes comunicar que outros construtores foram igualmente consultados.

Este mecanismo (que se encontra também no contexto da subcontração: cf. considerandos 55 a 59 *supra)* tem, portanto, como consequência um aumento generalizado e uniforme de todos os preços dos contratos por ajuste directo, sejam eles negociados com um ou com vários construtores.

As averiguações realizadas pela Comissão permitiram identificar muitos exemplos de aplicação da regra acima referida, de que resultou o pagamento posterior de 3 % dos preços dos contratos efectuado pelos construtores aos diversos gabinetes.

D. *Conclusão*

(101) Estas restrições da concorrência resultam de cada um dos elementos constitutivos do sistema e do sistema na sua totalidade. A própria SPO sublinhou que os seus regulamentos formam um conjunto de que a protecção da empresa titular e a repartição das despesas de cálculo seriam os elementos principais. Estas restrições têm um carácter sensível, uma vez que quase todos os contratos do sector da construção nos Países Baixos postos a concurso estão sujeitos aos regulamentos da SPO. Como se referiu no considerando 87, está longe de ser negligenciável o montante global dos aumentos de preços acordados no quadro da SPO, sendo determinante o efeito cumulativo de todos os contratos abrangidos pelos regulamentos.

IV. AFECTAÇÃO DO COMÉRCIO INTRACOMUNITÁRIO

(102) Tendo em conta o exposto, a Comissão considera que a aplicação dos UPR, tal como dos regulamentos semelhantes anteriormente existentes, e do código de honra pode afectar o comércio entre os Estados-membros do seguinte modo:

1. A incidência sobre a oferta proveniente dos outros Estados-membros

A. *Interpenetração dos mercados da construção*

(103) A Comissão recorda, em primeiro lugar, que os contratos de empreitadas de obras públicas e privadas levados a concurso num Estado-membro da CEE não são e não devem ser reservados unicamente às empresas nacionais desse Estados-membro. Aliás, relativamente aos contratos de empreitadas de obras públicas, directivas como a Directiva 71/305/CEE do Conselho das Comunidades Europeias obrigam os Estados-membros a abri-los às empresas de todos os Estados-membros.

(104) Efectivamente, no sector da construção, a interpenetração dos mercados dos diferentes Estados-membros é ainda relativamente diminuta, mas existe [1]. Actualmente, entre os elementos que concorrem para restringir esta interpenetração figuram as condições específicas do mercado da construção a nível comunitário, como sejam as diferentes prescrições em matéria de construção, as normas que diferem de um Estado-membro para outro e as características particulares das empresas de construção, elementos que não podem por si só impedir essa interpenetração.

(105) A SPO alegou, na resposta comum à comunicação das acusações, que da fixação do limiar previsto na Directiva 71/305/CEE resultaria ser irrelevante para o funcionamento do mercado comum o eventual interesse das empresas de construção por contratos celebrados no exterior do seu Estado-membro cujo valor fosse inferior ao desse limiar, actualmente de cinco milhões de ecus. Alegou também que o número de contratos postos a concurso abrangidos por estes regulamentos e cujo valor unitário ultrapassa o limiar dos cinco milhões de ecus seria demasiado reduzido para influenciar o funcionamento do mercado comum. Com efeito, este número seria de 199 para o conjunto de 1987 e 1988, o que representaria 0,35 % do número total dos contratos «tratados» pela SPO durante este período.

A Comissão não pode aceitar estes argumentos. Em primeiro lugar, a inaplicabilidade da Directiva 71/305/CEE não implica a não aplicabilidade das regras da concorrência, visto tratar-se de duas categorias de normas jurídicas diferentes, com objectivos paralelos, mas distintos. Em segundo lugar, o carácter sensível ou não da afectação do comércio intracomunitário por estas restrições de concorrência não

[1] «Estimates in the EEC construction business indicate that at the most 5 % of all construction activities within the countries of Europe are exported, respectively imported, and that it will remain like this» — Dutch export opportunities on EC-markets up to the year 2000 — prospects for the Dutch construction sector in the EC single market, de Prognos Basel (p. 4) — Relatório elaborado a pedido do Ministério da Economia dos Países Baixos, Janeiro de 1989.

deve ser avaliado apenas pelo número dos contratos individuais em causa, mas pelo que o seu valor total representa. Segundo declarações da SPO durante a audição de 12 de Junho de 1990, os referidos 199 contratos representariam, no entanto, mais de 23 % do valor total, o que não se pode considerar «negligenciável». Por fim, é necessário precisar que o limiar de cinco milhões de ecus foi introduzido pela Directiva 89/440/CEE do Conselho [1], portanto depois do período tomado em consideração pela SPO. Durante esse período o limiar estava ainda fixado em um milhão de ecus.

B. *Participação das empresas estrangeiras na organização SPO*

(106) Depois de ter afirmado na notificação de 13 de Janeiro de 1988 não dispor de dados estatísticos sobre a participação de empresas de construção de outros Estados-membros no mercado neerlandês, a SPO comunicou, no entanto, alguns números correspondentes à participação destas empresas nas reuniões que dois gabinetes — considerados representativos — organizaram em 1987. Trata-se dos gabinetes ZNAV (sectores da construção de imóveis e da hidráulica, região Sul do país) e WAC (sector de construção de estradas, etc. e de marcação, totalidade do território).

São os seguintes esses dados:

— ZNAV: 5 200 contratos foram objecto de uma reunião, sendo 32 com participação estrangeira. Este número representa 5,9 % (117 milhões de florins neerlandeses) do valor total dos contratos,

— WAC: 6 900 contratos foram objecto de uma reunião, sendo 19 com participação estrangeira (= 3,5 % do valor total dos contratos ou 77 milhões de florins neerlandeses).

Segundo os destinatários da presente decisão, na sua resposta comum às acusações, para os anos de 1986/1988 (até 1 de Outubro), 241 contratos com participação estrangeira foram objecto de uma reunião a nível da SPO (o que representa 3,6 %, ou 1 172 milhões de florins neerlandeses, do valor total destes contratos).

É conveniente também precisar que a participação de empresas nacionais de outros Estados-membros nas reuniões só lhes foi positivo quanto a um número ainda muito mais restrito.

(107) Embora estes dados não abranjam a totalidade das actividades de construção das empresas nacionais de outros Estados-membros nos Países Baixos — como é o caso de contratos por ajuste directo, de subcontratação e dos contratos postos a concurso e obtidos por uma empresa estrangeira *outsider* —, eles confirmam, mesmo assim, a realidade da interpenetração.

O carácter reduzido da interpenetração em comparação com as actividades dos construtores estabelecidos nos Países Baixos (ou, em geral, num Estado-membro) explica-se pelas características específicas do mercado e do produto em causa. Este aspecto não pode ser interpretado, do ponto de vista do artigo 85º do Tratado CEE, como uma prova da natureza negligenciável do comércio intracomunitário. Bem pelo contrário, as práticas restritivas já descritas são tanto mais nocivas quanto intervêm num espaço relativamente limitado de interpenetração dos mercados nacionais, afectando, por isso, mais sensivelmente o comércio intracomunitário.

(108) O exame das informações recolhidas no decurso das averiguações revela que cerca de 150 empresas com sede noutros Estados-membros aderem, de modo mais ou menos permanente, aos UPR. Estas empresas estão estabelecidas principalmente na Alemanha e na Bélgica, figurando entre elas todas as maiores empresas alemãs e belgas, sendo as restantes empresas francesas, luxemburguesas ou italianas. Por vezes, a Associação Sindical Interprofissional da Construção de Antuérpia (ou uma organização a ela pertencente) comunica a um gabinete da SPO a intenção de empresas belgas, que aderem aos UPR, apresentarem uma proposta de preços nos Países Baixos.

C. *Posição das empresas estrangeiras* outsiders

(109) De modo mais geral, as empresas nacionais de outros Estados-membros que pretendam obter um contrato nos Países Baixos, mas que se recusem a aderir à organização SPO têm de defrontar, para além dos obstáculos naturais à entrada no mercado devido ao seu afastamento, um obstáculo suplementar importante resultante da existência desta organização neerlandesa que agrupa a quase totalidade das empresas de construção deste país interessadas nos contratos postos a concurso, às quais se juntam mesmo construtores de outros Estados-membros. A oferta concorrente deixa de ser fragmentada e múltipla, para ser concertada e colectiva e, por isso, mais difícil de defrontar. Na medida em que os mecanismos criados pela SPO dissuadem, de facto, as entidades adjudicantes dos sectores público e privado de recorrerem ao processo de concurso público, estes têm como consequência restringirem, pelo menos

[1] JO nº L 210 de 21. 7. 1989, p. 1.

indirectamente, as possibilidades de participação dos construtores de outros Estados-membros no mercado neerlandês.

D. *Natureza sensível da afectação do comércio interestatal*

(110) A Comissão considera que o comércio entre Estados-membros é afectado de maneira sensível pelo acordo e pelas decisões de associações de empresas acima descritas. No caso jacente, é a própria natureza destes regulamentos que influencia a corrente das trocas comerciais entre os Estados-membros da CEE. Com efeito, os UPR só podem funcionar eficazmente se todas as empresas (ou quase) susceptíveis de a eles aderirem fizerem parte do acordo. É por isso que os UPR estão abertos às empresas nacionais dos outros Estados-membros.

A associação SPO e respectivas associações membros promovem activamente os seus objectivos junto destas empresas para obterem a sua adesão.

(111) Neste contexto, a afectação do comércio intracomunitário é tanto mais sensível quanto neste caso a organização SPO agrupa a quase totalidade dos construtores deste Estado-membro interessados nos contratos postos a concurso e abrange quase todos os contratos. A isto junta-se o facto de uma empresa de construção nacional de outro Estado-membro que pretenda exercer a sua actividade nos Países Baixos procurar cooperar, por razões práticas e diversas, caso a caso ou de forma mais regular, com um parceiro neerlandês. Tendo este, geralmente, aderido aos UPR, a empresa nacional de outro Estado-membro não pode subtrair-se à aplicação dos UPR.

2. Incidência sobre a procura proveniente dos outros Estados-membros

(112) Aplicando-se os UPR a todas as adjudicações de contratos nos Países Baixos, nenhum adjudicante estrangeiro (assim como nenhum nacional agindo por conta de um dono de obra estrangeiro) que pretenda lançar um concurso para adjudicação de um contrato de construção neste Estado-membro se pode subtrair à aplicação dos UPR no quadro da SPO. Só o recurso a um contrato por ajuste directo negociado com um único construtor garante a inaplicabilidade das medidas de concertação a nível da organização SPO. Mas mesmo o recurso a este procedimento não constitui protecção contra o aumento generalizado e uniforme dos preços, como descrito nos considerandos 60, 61 e 100 *supra*.

O mesmo sucede com os contratos postos a concurso nos Países Baixos por (ou por conta de) organizações internacionais, como a OTAN e o Eurocontrol, na medida em que estas aplicam os seus próprios regulamentos relativos à adjudicação internacional.

3. Incidência sobre a proposta das empresas participantes nos outros Estados-membros

(113) A Comissão considera que o comércio entre Estados-membros pode também ser afectado significativamente nos mercados da construção dos outros Estados-membros pela aplicação do acordo e das decisões referidas na presente decisão.

Na verdade, as empresas (neerlandesas) que participam na SPO podem, pela aplicação dos UPR, recuperar, pelo menos parcialmente, as despesas de cálculo relativas a contratos postos a concurso nos Países Baixos e que elas próprias não executam. Obtêm, assim, através desta organização, um benefício económico que corresponde ao financiamento dos respectivos gabinetes de estudos e, portanto, a uma diminuição correlativa das despesas gerais, o que lhes confere uma vantagem concorrencial em relação aos construtores concorrentes dos outros Estados-membros em contratos postos a concurso nos outros países da Comunidade.

V. REGULAMENTOS ANTERIORES AOS UPR

(114) Na medida em que os UPR actualmente em vigor são essencialmente a continuação dos anteriores regulamentos, acima descritos nos considerandos 62 a 65, a apreciação jurídica exposta nos considerandos 70 a 76 e 79 a 113 é igualmente válida, *mutatis mutandis*, para o que a estes diz respeito.

Secção II

Nº 3 do artigo 85º

(115) Os regulamentos UPR e o código de honra já referidos, assim como os anteriores regulamentos de preços, não podem beneficiar de qualquer isenção nos termos do nº 3 do artigo 85º

1. Regulamentos notificados

(116) Há que examinar, em primeiro lugar, se os regulamentos actualmente em vigor, notificados em 13 de Janeiro de 1988, satisfazem as condições enunciadas no nº 3 do artigo 85º

A. *Contribuição para a melhoria da distribuição dos produtos ou para a promoção do progresso técnico ou económico*

(117) Tanto no contexto do nº 1 como no do nº 3 do artigo 85º, os destinatários da presente decisão argumentaram que as regras públicas aplicáveis às adjudicações poderiam criar um desequilíbrio entre a procura e a oferta no mercado da construção, do ponto de vista da transparência das transacções.

Este desequilíbrio permitiria aos adjudicantes, segundo a opinião das associações em causa, impor a fixação de preços de venda a níveis demasiado baixos ou ruinosos para os construtores. Esta situação poderia também provocar, a longo prazo, perturbações graves da oferta no mercado, exigindo assim as medidas adoptadas pelos construtores para contrabalançar os efeitos.

(118) No que respeita mais particularmente ao sistema de protecção da empresa titular, instituído pelos UPR e pelo código de honra, este sistema, segundo os destinatários da presente decisão na sua resposta comum às acusações, teria como único objectivo completar a estrutura transaccional da adjudicação, de modo que o exercício da concorrência entre empreiteiros se pudesse exprimir plenamente sem que o adjudicante pudesse abusar da posição especial que ocupa nesta estrutura.

A Comissão considera que, longe de ser só o complemento de uma estrutura transaccional, o sistema de protecção da titular, previsto pelos UPR e pelo código de honra, substitui o princípio de decisões unilaterais, tomadas em comum pelos proponentes, pela confrontação das suas propostas individuais. Na realidade, sublinhe-se que a reunião dos proponentes se reserva o direito de designar ou não uma empresa titular. O sistema de protecção desta prevê, contudo, a designação do empreiteiro adjudicatário antes da apresentação das propostas e para todos as contratos levados a concurso abrangidos pelos regulamentos, quer se trate de contratos do sector público ou do privado, de valor reduzido ou importante e independentemente do risco real de «negociação directa».

Este sistema protege, por consequência, os empreiteiros não só contra a eventual «negociação directa» por parte da entidade adjudicante mas também contra o jogo normal da concorrência. A protecção da empresa titular não pode, portanto, contribuir para manter, ou mesmo melhorar, a oferta no mercado neerlandês da construção.

(119) No que respeita mais especialmente ao sistema de indemnização por despesas de cálculo, criado pelos UPR, os notificantes alegaram que os UPR favorecem a participação dos construtores nos contratos sujeitos a adjudicação, promovendo assim a concorrência.

Não obstante, a argumentação dos notificantes não contém qualquer indício que permita pensar que os UPR são de natureza a promover a concorrência real, favorecendo a participação dos construtores nos contratos de adjudicação. Pelo contrário, os acréscimos concertados de preços têm como consequência incitar os donos das obras a convidarem um número muito limitado de construtores para apresentarem propostas de preços, pois sabem que terão de suportar para cada contrato, além das quotizações sindicais, as despesas de estudos da totalidade dos proponentes. Na realidade, o efeito pretendido pelo sistema de acréscimos, isto é, a redução das despesas de cálculo, tanto a nível macroeconómico como microeconómico, só pode ser atingido pela redução do número dos construtores convidados pela entidade adjudicante para apresentarem uma proposta de preço. Este sistema incita os empreiteiros, por outro lado, a elaborarem propostas de preços de simples cobertura, cujo objectivo é apenas recuperar as despesas de cálculo. As decisões visadas pelo presente processo são, portanto, na realidade, de natureza a limitarem sensivelmente a concorrência entre um número elevado de proponentes para um mesmo contrato.

B. *Parte equitativa do lucro reservada aos utilizadores*

(120) Segundo a associação SPO e os seus membros, o lucro reservado aos utilizadores resultaria, nomeadamente, da existência de desisões que levam a uma formação mais equilibrada dos preços, conduzindo, a longo prazo, a uma selecção razoável da qualidade das empreitadas provenientes de um maior número de proponentes interessados em participar nos contratos de adjudicação. A Comissão pensa que, mesmo se a aplicação dos regulamentos pode ter efeitos benéficos para os utilizadores, as desvantagens são mais importantes.

(121) Quanto à protecção da titular, as desvantagens resultam, essencialmente, do facto de a entidade adjudicante, nos casos em que os proponentes são só os participantes, dispor unicamente de três possibilidades de escolha: negociar (e aceitar) a proposta da empresa titular, aceitar a proposta de outro participante tal como lhe é apresentada e sem poder negociar qualquer dos elementos constitutivos, ou não qualquer das propostas de preços apresentadas.

(122) No que respeita à recuperação das despesas de cálculo, também não são os utilizadores que beneficiam. O carácter fixo e global do montante da indemnização por despesas de cálculo tem como consequência, designadamente, que os empreiteiros que gastam menos que o montante previsto recebem uma indemnização superior à das suas despesas reais, sendo a totalidade suportada pela entidade adjudicante. De qualquer forma, é pouco provável que as

despesas de cálculo a cargo desta sejam menos elevadas que o montante que o construtor adjudicatário deduziria à sua proposta de preços ao prever as indemnizações. O nível das indemnizações é tanto mais importante quanto são calculadas na base dos valores brancos aumentados do montante relativo ao valor dos materiais a fornecer e das obras a executar pelo dono da obra ou por terceiros (cf. considerando 32 *supra*).

(123) O mesmo sucede, por maioria de razão, para a maior parte dos outros elementos constitutivos dos regulamentos objecto do presente processo. Assim, a confrontação dos elementos de custo do contrato (cf. considerando 27 *supra*) põe em causa o carácter pretensamente autónomo da fixação dos valores brancos. A preferência, mesmo se acompanhada de condições relativamente estritas (cf. considerando 30 *supra*), impede que a entidade adjudicante saiba qual foi o construtor que apresentou o menor valor branco. A fixação concertada dos preços a propor pode falsear, sem qualquer fundamento, a apresentação de propostas através do mecanismo da «diminuição global», que visa dissimular as diferenças reais existentes entre os valores brancos. O aumento generalizado e uniforme de todos os preços dos contratos por ajuste directo (cf. considerandos 60 e 61 *supra*) também não pode ser considerado como um «benefício» para o utilizador.

C. *Carácter indispensável das restrições*

(124) Mesmo supondo que os regulamentos possam satisfazer as duas primeiras condições do nº 3 do artigo 85º, não ficou, contudo, provado que esta situação seja de natureza a justificar medidas cuja finalidade é concertar a oferta, modificar artificialmente o nível dos preços das propostas e designar previamente o construtor adjudicatário. A SPO reiterou que a abolição destes regulamentos, na totalidade ou em parte, teria como consequência o reaparecimento de práticas de concertação selvagens entre construtores. De qualquer modo, a Comissão não pode aceitar que uma infracção às regras da concorrência se justifique unicamente pelo risco do aparecimento de outra infracção, seja ela tão grave ou mesmo mais grave que a anterior.

(125) A protecção da empresa titular não é indispensável, pelo facto de poder ser designada independentemente do risco real de «negociação directa» por parte da entidade adjudicante. Note-se, além disso, que não é designada uma empresa titular quando as propostas não são comparáveis, isto é, nomeadamente nos casos em que a entidade adjudicante deixou, em larga medida, aos construtores o cuidado de precisar a obra. Nesta hipótese, as despesas de cálculo serão muitas vezes, de acordo com a própria SPO, proporcionalmente elevadas. O facto de a protecção da titular não estar garantida precisamente nesses casos — em que os riscos financeiros dos construtores parecem, em princípio, maiores — fornece um outro indício de que esta protecção não é absolutamente indispensável.

(126) No que respeita à indemnização por despesas de cálculo, esta reveste um carácter fixo e global que não se justifica pela situação individual das empresas envolvidas. A indemnização pode, assim, provocar restrições à concorrência que ultrapassam o necessário para atingir o objectivo visado. Esta afirmação é ainda mais pertinente quanto à recuperação (pelo menos parcial) das despesas de cálculo, quando um concorrente não membro obtém o contrato. Com efeito, neste caso, os participantes beneficiam de uma defesa colectiva através do pagamento de uma indemnização pelo fundo de garantia ou pela caixa de cálculo da SPO.

Para além disso, o regulamento aplicável às propostas de preços no contexto da subcontratação (cf. considerandos 55 a 59 supra) só prevê a indemnização por despesas de cálculo para os subcontratantes do empreiteiro geral adjudicatário, não recebendo qualquer indemnização os que apresentam propostas de preços aos outros empreiteiros gerais proponentes. Este aspecto mostra que os próprios notificantes não consideram este sistema realmente indispensável.

(127) Os elementos apontados no considerando 123 excedem em muito as condições necessárias para atingir os objectivos dos regulamentos. O mesmo acontece com a comparação dos valores brancos na reunião, na medida em que permite aos participantes determinarem se a sua proposta de preços é «anormalmente baixa».

D. *Impossibilidade de eliminação da concorrência relativamente a uma parte substancial dos produtos*

(128) Mesmo tomando em consideração a totalidade do mercado de serviços de construção (incluindo, portanto, os contratos por ajuste directo), os regulamentos possibilitam aos participantes eliminar a concorrência em relação a uma parte substancial dos produtos e serviços em questão. Com efeito, a titular encontra-se ao abrigo da concorrência por parte dos outros participantes. Mesmo admitindo a afirmação da SPO de que precisamente o jogo da concorrência seria respeitado até à reunião que precede a adjudicação, isso não impede que a concorrência entre os participantes seja excluída na fase propriamente da adjudicação. Acresce que a fixação concertada dos acréscimos de preços é de natureza a eliminar a concorrência a nível das despesas de cálculo. Mesmo se estas representam só uma percentagem limitada da proposta de preços, a verdade é que muitas vezes são as diferenças da ordem de um ou dois por cento que determinam o empreiteiro a quem é adjudicado um

contrato. Por último, o facto de os participantes se absterem intencionalmente de proceder a acréscimos de preços quando, na reunião precedente à adjudicação, são informados de que um ou vários *outsiders* foram convidados a apresentar propostas de preços, é igualmente de natureza a eliminar a concorrência. É de notar, ainda, que esta última possibilidade permite pôr ainda mais em dúvida o carácter pretensamente indispensável do mecanismo de indemnização por despesas de cálculo.

2. Os regulamentos anteriores aos UPR

(129) Os regulamentos anteriores aos UPR actualmente em vigor não foram notificados, em conformidade com o artigo 4º do Regulamento nº 17. Contrariamente ao que a SPO pretende, estes regulamentos — assim como, de resto, os UPR — não estavam isentos da obrigação de notificação por força do nº 1, ponto 1, do artigo 4º do Regulamento nº 17, na medida em que está demonstrado que participam nestes acordos empresas nacionais de outros Estados-membros e que são também objecto destes regulamentos os contratos a executar nos Países Baixos postos a concurso por entidades adjudicantes nacionais de outros Estados-membros ou por sua conta. Ainda que tivessem sido notificados, os antigos regulamentos também não teriam podido beneficiar de qualquer isenção ao abrigo do nº 3 do artigo 85º, pelas mesmas razões válidas para os regulamentos actualmente em vigor.

3. Os estatutos da SPO

(130) Os estatutos da SPO não foram notificados em conformidade com o artigo 4º do Regulamento nº 17. Contudo, mesmo se tivessem sido, não teriam podido beneficiar de uma isenção ao abrigo do nº 3 do artigo 85º, pelas mesmas razões acima evocadas nos considerandos 116 a 129 para os UPR e para o código de honra actualmente em vigor e para os regulamentos anteriores aos UPR.

4. Conclusão

(131) Por estes motivos a Comissão não pode conceder uma isenção ao abrigo do nº 3 do artigo 85º do Tratado. Neste contexto, também não pode aceitar a afirmação da SPO de que a Comissão teria omitido «prestar a sua colaboração activa à SPO para a obtenção (de uma) isenção solicitada a título subsidiário». Efectivamente, segundo a jurisprudência constante do Tribunal [1] compete em primeiro lugar às empresas interessadas apresentar à Comissão os elementos de prova destinados a demonstrar a justificação económica de uma isenção.

[1] Ver acórdão de 17 de Janeiro de 1984, VBVB e VBBB, processos nºs 43 e 63/82, p. 19, e acórdão de 11 de Julho de 1985, Remia, processo 42/84, *Colectânea da Jurisprudência do Tribunal*, p. 2545, fundamento 45.

Secção III

Artigo 3º do Regulamento nº 17

(132) Nos termos do nº 1 do artigo 3º do Regulamento nº 17, se a Comissão verificar uma infracção ao disposto no artigo 85º, pode, através de decisão, obrigar as empresas em causa a pôr termo a essa infracção.

A decisão que obriga os interessados a pôr fim às infracções não se aplica aos regulamentos anteriores e semelhantes aos UPR, referidos nos considerandos 55 a 59, dado a sua vigência ter cessado em 1 de Abril de 1987 e terem sido substituídos, a partir dessa data, pelos UPR.

(133) Por força do artigo 3º, a Comissão pode igualmente tomar uma decisão, mesmo se já foi posto fim ao comportamento visado, o que é possível não só para aplicação de uma coima ao abrigo do nº 2 do artigo 15º do Regulamento nº 17 mas também quando, no interesse público, se julgue necessário para prevenir infracções idênticas ou semelhantes e igualmente em mercados diferentes dos ora em causa [2].

(134) Consequentemente, convém incluir na decisão a obrigação formal de as associações de empresas que exercem a sua actividade nos Países Baixos nos sectores da construção acima mencionados no considerando 6 pôrem termo às infracções e se absterem, no futuro, de práticas de colusão com objecto ou efeito semelhante.

Secção IV

Nº 2 do artigo 15º do Regulamento nº 17

(135) Em conformidade com o nº 2, alínea a), do artigo 15º do Regulamento nº 17 do Conselho, a Comissão pode, mediante decisão, aplicar coimas no montante de 1 000 a 1 000 000 de ecus, podendo estas ser aumentadas até 10 % do volume de negócios realizado durante o exercício social anterior, às empresas e associações de empresas que, deliberadamente ou por negligência, cometam uma infracção ao disposto no nº 1 do artigo 85º do Tratado. Para determinar o montante das coimas, deve-se tomar em consideração, além da gravidade da infracção, a sua duração.

(136) A Comissão considera que a aplicação de um sistema de troca de informações, de concertação de preços e de repartição dos contratos, a nível da organização SPO, como o criado pelos UPR e pelo código de

[2] Acórdo de 2 de Março de 1983, processo 7/82, GVL, *Colectânea da Jurisprudência do Tribunal*, 1983, p. 483.

honra e também pelos regulamentos anteriores e similares aos UPR, constitui um esforço deliberado para contrariar um dos principais objectivos do Tratado — a criação de um mercado único assente no livre jogo da concorrência — uma vez que participam no sistema, nomeadamente, empresas nacionais de outros Estados-membros e que, além disso, o mesmo é aplicável às adjudicações por entidades adjudicantes estabelecidas noutros Estados-membros ou por sua conta. Nestas condições, a Comissão considera que as empresas e associações de empresas em causa cometeram, deliberadamente ou, pelo menos, com negligência grave, as infracções acima expostas.

(137) A Comissão considera, no que respeita aos estatutos da SPO, que a criação e o funcionamento de uma associação de associações de empresas de construção que tem por missão regulamentar a concertação dos preços e das propostas no mercado constituem uma infracção, na acepção do nº 1 do artigo 85º

(138) Estas infracções foram cometidas ao longo de um período de tempo que remonta, pelo menos, a 1 de Outubro de 1980 para a SPO e para as 29 associações que tomaram, no quadro da organização SPO, decisões de regulamentação dos preços entre 1973 e 1979, decisões alteradas e unificadas posteriormente pelos UPR, adoptados em 9 de Outubro de 1986 pela SPO. Neste contexto, a Comissão toma em consideração o facto, por um lado, de os processos uniformizados de sanção das infracções aos regulamentos privados terem entrado em vigor em 1 de Outubro de 1980, com base na decisão da associação SPO que tornou vinculativos, para as empresas aderentes, o código de honra, e por outro, de as infracções constituídas pelas decisões notificadas serem unicamente a continuação, no essencial, das infracções constituídas pelos anteriores regulamentos similares.

(139) As infracções não cessaram até à data, tendo-se prolongado, portanto, por um período particularmente longo. Contudo, para o período a contar da data da notificação dos regulamentos em causa (13 de Janeiro de 1988), estas empresas e associações de empresas beneficiam da imunidade prevista no nº 5, alínea a), do artigo 15º do Regulamento nº 17.

(140) A Comissão considera que a SPO cometeu estas infracções intencionalmente ou, pelo menos, por negligência. Com efeito, as concertações de preços e a atribuição dos contratos fazem parte das infracções mais graves, proibidas, accionadas e sancionadas pela Comissão através de uma prática contínua e bem conhecida das empresas e constantemente confirmada pelo Tribunal de Justiça.

O facto de estas infracções terem sido cometidas no quadro de organizações e de associações profissionais que agrupam a maioria das empresas neerlandesas, designadamente as mais importantes, que exercem a sua actividade no sector da construção nos Países Baixos, só pode reforçar a convicção da Comissão de que os seus autores não podiam ignorar que os comportamentos incriminados tinham e têm por objecto restringir a concorrência.

Acresce que segundo uma prática de tomada de decisões da Comissão e uma jurisprudência constante do Tribunal de Justiça [1], um acordo ou prática concertada que abranja a totalidade do território de um Estado-membro é susceptível, pela sua própria natureza, de ter como efeito consolidar uma compartimentação de carácter nacional, entravando assim a interpenetração económica preconizada pelo Tratado e garantindo protecção à produção nacional.

Assim sendo, a questão de saber se os autores das infracções acima referidas tinham ou não consciência de que estas afectavam ou podiam afectar o comércio entre Estados-membros torna-se irrelevante.

(141) Ao fixar a ordem geral das coimas a aplicar, a Comissão tomou igualmente em conta as seguintes considerações:

— a concertação institucionalizada abrangia e abrange a quase totalidade dos contratos nos sectores mencionados no nº 6 postos a concurso nos Países Baixos,

— a SPO só notificou os UPR e o código de honra depois de a Comissão ter dado início ao processo.

No entanto, a Comissão aceita ter em consideração, para a fixação do valor das coimas, as seguintes circunstâncias:

— em virtude da publicidade dada aos regulamentos profissionais em causa, a concertação não ter tido natureza clandestina,

— o facto de a SPO — enquanto tal e como representante das suas organizações membros — se haver esforçado, desde o início do inquérito, por fornecer activa e voluntariamente todas as informações necessárias e úteis que permitiram deduzir as acusações contra ela e contra as suas associações membros,

— a intervenção das autoridades públicas dos Países Baixos, por decreto real de 29 de Dezembro de 1986, poder ser considerada causadora, nas empresas de construção e respectivas associa-

[1] Decisão 72/22/CEE, JO nº L 13 de 17 de Janeiro de 1972, p. 34, e acórdão de 17 de Outubro de 1972, processo 8—72 VCH, *Colectânea da Jurisprudência do Tribunal*, 1972, p. 992.
Acórdão de 26 de Novembro de 1975, processos 73—74, Groupement des papiers peints de Belgique, *Colectânea da Jurisprudência do Tribunal*, 1975, p. 1514.

ções, de uma certa ambiguidade em relação à compatibilidade da sua concertação com as regras comunitárias da concorrência,

— finalmente, o presente processo ser o primeiro em que a Comissão aplica o nº 1 do artigo 85º do Tratado CEE ao mercado da construção.

Para determinar o montante da coima a aplicar a cada uma das associações, a Comissão teve em conta o valor total dos contratos postos a concurso que foram objecto de concertação a nível de cada associação durante o referido período. No que respeita à associação NAC, a Comissão considera não lhe poder aplicar qualquer coima, dado esta associação ter unicamente desempenhado uma função puramente administrativa para com as suas empresas membros, ao passo que a concertação já referida destas empresas se manifestava e se manifesta no seio de outras organizações membros da SPO,

ADOPTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1º

1. Os estatutos da Vereniging van Samenwerkende Prijsregelende Organisaties in de Bouwnijverheid, de 10 de Dezembro de 1963, com as alterações que lhe foram introduzidas, constituem uma infracção ao nº 1 do artigo 85º do Tratado CEE.

2. Constituem igualmente infracções ao disposto no nº 1 do artigo 85º do Tratado CEE os *Uniforme Prijsregelende Reglementen,* relativos à adjudicação mediante, respectivamente, concurso limitado e concurso público, adoptados pela Vereniging van Samenwerkende Prijsregelende Organisaties in de Bouwnijverheid em 9 de Outubro de 1986, em vigor a partir de 1 de Abril de 1987 e alterados em 23 de Junho de 1988, assim como o *Erecode voor ondernemers in het Bouwbedrijf,* com exclusão do seu artigo 10º, tornado vinculativo para as empresas que aderem às organizações membros desta associação, por decisão de 3 de Junho de 1980.

3. Constituíam ainda infracções ao nº 1 do artigo 85º do Tratado CEE os regulamentos anteriores e semelhantes aos *Uniforme Prijsregelende Reglementen,* mencionados no nº2, adoptados, sob o controlo da Vereniging van Samenwerkende Prijsregelende Organisaties in de Bouwnijverheid, pelas suas organizações membros, separadamente, entre 1973 e 1979, e aplicados pelo menos desde 1 de Outubro de 1980 até à data da sua substituição efectiva pelos referidos *Uniforme Prijsregelende Reglementen.*

Artigo 2º

O pedido de isenção, nos termos do nº 3 do artigo 85º do Tratado CEE, a favor das decisões mencionadas no nº 2 do artigo 1º é indeferido.

Artigo 3º

1. A Vereniging van Samenwerkende Prijsregelende Organisaties in de Bouwnijverheid e respectivas associações membros devem pôr termo imediatamente às infracções mencionadas nos nºs 1 e 2 do artigo 1º. É-lhes proibido tomar qualquer medida com a mesma finalidade ou o mesmo efeito das referidas no artigo 1º.

2. A Vereniging van Samenwerkende Prijsregelende Organisaties in de Bouwnijverheid e respectivas organizações membros devem informar, por escrito, as empresas membros das suas organizações membros e todas as outras empresas que participam na aplicação e na execução dos regulamentos mencionados nos nºs 1 e 2 do artigo 1º, da presente decisão e do facto de ter sido posto termo às infracções mencionadas nos nºs 1 e 2 do artigo 1º, precisando as consequências práticas daí decorrentes, como a liberdade de qualquer destas empresas deixar imediatamente de cumprir os referidos regulamentos.

3. A Vereniging van Samenwerkende Prijsregelende Organisaties in de Bouwnijverheid e respectivas oganizações membros devem, nos dois meses subsequentes à recepção da presente decisão, comunicar à Comissão a informação transmitida às empresas em conformidade com o número anterior.

Artigo 4º

Pelas infracções mencionadas no artigo 1º são aplicadas as seguintes coimas às associações na presente decisão:

1. Amsterdamse Aannemers Vereniging:
uma coima de 1 451 250 ecus;
2. Algemene Aannemersvereniging voor Waterbouwkundige Werken:
uma coima de 436 500 ecus;
3. Aannemersvereniging van Boorondernemers en Buizenleggers:
uma coima de 436 500 ecus;
4. Aannemersvereniging Velsen, Beverwijk en Omstreken:
uma coima de 202 500 ecus;
5. Aannemers Vereniging Haarlem-Bollenstreek:
uma coima de 337 500 ecus;
6. Aannemersvereniging Veluwe en Zuidelijke IJsselmeerpolders:
uma coima de 445 500 ecus;
7. Combinatie van Aannemers in het Noorden:
uma coima de 198 000 ecus;
8. Vereniging Centrale Prijsregeling Kabelwerken:
uma coima de 180 000 ecus;
9. Delftse Aannemers Vereniging:
uma coima de 162 000 ecus;
10. Economisch Nationaal Verbond van Aannemers van Sloopwerken:
uma coima de 184 500 ecus;

11. Aannemersvereniging «Gouda en Omstreken»:
uma coima de 249 750 ecus;

12. Gelderse Aannemers Vereniging inzake Aanbestedingen:
uma coima de 996 750 ecus;

13. Gooise Aannemers Vereniging:
uma coima de 270 000 ecus;

14. 's-Gravenhaagse Aannemersvereniging:
uma coima de 1 188 000 ecus;

15. Leidse Aannemersvereniging:
uma coima de 317 250 ecus;

16. Vereniging Markeer Aannemers Combinatie:
uma coima de 38 250 ecus;

17. Nederlandse Aannemers- en Patroonsbond voor de Bouwbedrijven (N.A.P.B. Dordrecht):
uma coima de 324 000 ecus;

18. Noordhollandse Aannemers Vereniging voor Waterbouwkundige Werken:
uma coima de 238 500 ecus;

19. Oostnederlandse-Vereniging-Aanbestedings-Regeling:
uma coima de 1 116 000 ecus;

20. Provinciale Vereniging van Bouwbedrijven in Groningen en Drenthe:
uma coima de 474 750 ecus;

21. Rotterdamse Aannemersvereniging:
uma coima de 2 103 750 ecus;

22. Aannemersvereniging «de Rijnstreek»:
uma coima de 96 750 ecus;

23. Stichting Aanbestedingsregeling van de Samenwerkende Bouwbedrijven in Friesland:
uma coima de 384 750 ecus;

24. Samenwerkende Prijsregelende Vereniging Nijmegen en Omstreken:
uma coima de 200 250 ecus;

25. Samenwerkende Patroons Verenigingen in de Bouwbedrijven Noord-Holland-Noord:
uma coima de 670 500 ecus;

26. Utrechtse Aannemers Vereniging:
uma coima de 1 055 250 ecus;

27. Vereniging Wegenbouw Aannemers Combinatie Nederland:
uma coima de 4 792 500 ecus;

28. Zuid Nederlandse Aannemers Vereniging:
uma coima de 3 948 750 ecus.

Artigo 5º

As coimas aplicadas no artigo 4º devem ser pagas no prazo de três meses a contar da notificação da presente decisão, mediante depósito na seguinte conta bancária:

Conta nº 310-0933000-43,
Banque Bruxelles-Lambert,
Agence européenne,
Rond Point Schuman 5,
B-1040 Bruxelas.

Findo este prazo, vencem-se automaticamente juros à taxa aplicada pelo Fundo Europeu de Cooperação Monetária às suas operações em ecus no primeiro dia útil do mês em que a presente decisão foi adoptada, acrescida de 3,5 pontos percentuais, ou seja, 13,75 %.

Artigo 6º

São destinatários da presente decisão:

Vereniging van Samenwerkende Prijsregelende Organisaties in de Bouwnijverheid,
Koningin Wilhelminalaan 15,
NL-3818 HN Amersfoort;

Amsterdamse Aannemers Vereniging,
Muzenplein 9,
NL-1077 WC Amsterdam-Zuid;

Algemene Aannemersvereniging voor Waterbouwkundige Werken,
Europalaan 101,
NL-3526 KR Utrecht;

Aannemersvereniging van Boorondernemers en Buizenleggers,
Middelwijkstraat 23 – 25,
NL-3764 CD Soest;

Aannemersvereniging Velsen, Beverwijk en Omstreken,
Velserdijk 32,
NL-1981 AA Velsen Zuid;

Aannemers Vereniging Haarlem-Bollenstreek,
Van Merlenlaan 1,
NL-2103 GA Heemstede;

Aannemersvereniging Veluwe en Zuidelijke IJsselmeerpolders,
Zwolseweg 290,
NL-7315 GZ Apeldoorn;

Combinatie van Aannemers in het Noorden,
Prins Hendrikstraat 6,
NL-8911 BK Leeuwarden;

Vereniging Centrale Prijsregeling Kabelwerken,
Prins Hendrikstraat 6,
NL-8911 BK Leeuwarden;

Delftse Aannemers Vereniging,
Thomas Mannplaats 307,
NL-3069 NJ Rotterdam;

Economisch Nationaal Verbond van Aannemers van Sloopwerken,
Europalaan 101,
NL-3526 KR Utrecht;

Aannemersvereniging «Gouda en Omstreken»,
Thomas Mannplaats 307,
NL-3069 NJ Rotterdam;

Gelderse Aannemers Vereniging inzake Aanbestedingen,
Roëllstraat 1,
NL-6814 JC Arnhem;

Gooise Aannemers Vereniging,
De Ruyterstraat 31,
NL-1271 SR Huizen;

's-Gravenhaagse Aannemersvereniging,
Van Stolkweg 11,
NL-2585 JL 's-Gravenhage;

Leidse Aannemersvereniging,
Rijnsburgerweg 159,
NL-2334 BP Leiden;

Vereniging Markeer Aannemers Combinatie,
Utrechtseweg 44,
NL-3704 HD Zeist;

Nederlandse Aannemers- en Patroonsbond voor de Bouwbedrijven (NAPB Dordrecht),
Singel 91,
NL-3311 PB Dordrecht;

Noordhollandse Aannemers Vereniging voor Waterbouwkundige Werken,
Von Liebigweg 39,
NL-1097 RL Amsterdam;

Oostnederlandse-Vereniging-Aanbestedings-Regeling,
Almelosestraat 22,
NL-7495 TH Ambt-Delden;

Provinciale Vereniging van Bouwbedrijven in Groningen en Drenthe,
Heresingel 19,
NL-9711 ER Groningen;

Rotterdamse Aannemersvereniging,
Thomas Mannplaats 307,
NL-3069 NJ Rotterdam;

Aannemersvereniging «de Rijnstreek»,
Thomas Mannplaats 307,
NL-3069 NJ Rotterdam;

Stichting Aanbestedingsregeling van de Samenwerkende Bouwbedrijven in Friesland,
Prins Hendrikstraat 6,
NL-8911 BK Leeuwarden;

Samenwerkende Prijsregelende Vereniging Nijmegen en Omstreken,
Groesbeekseweg 14,
NL-6524 DB Nijmegen;

Samenwerkende Patroons Verenigingen in de Bouwbedrijven Noord-Holland-Noord,
Justus van Effenstraat 7-9,
NL-1813 KW Alkmaar;

Utrechtse Aannemers Vereniging,
Ramstraat 20,
NL-3581 HJ Utrecht;

Vereniging Wegenbouw Aannemers Combinatie Nederland,
Utrechtseweg 44,
NL-3704 HD Zeist;

Zuid Nederlandse Aannemers Vereniging,
Jan Deckersstraat 45,
NL-5591 HP Heeze;

Vereniging Nederlandse Aannemers Combinatie,
P/a TRN-groep,
Zoeterwoudsesingel 62,
NL-2313 EL Leiden.

A presente decisão constitui título executivo nos termos do artigo 192º do Tratado CEE.

Feito em Bruxelas, em 5 de Fevereiro de 1992.

Pela Comissão
Leon BRITTAN
Vice-Presidente