Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL GERAL (Décima Secção Alargada)

12 de fevereiro de 2025 *

«União Económica e Monetária — União Bancária — Mecanismo Único de Resolução de instituições de crédito e de certas empresas de investimento (MUR) — Fundo Único de Resolução (FUR) — Decisão do CUR relativa ao cálculo das contribuições *ex ante* para o período de contribuição de 2018 — Artigos 4.º, 14.º e 16.º do Regulamento Delegado (UE) 2015/63 — Princípio da boa administração»

No processo T-406/18,

de Volksbank NV, com sede em Utreque (Países Baixos), representada por A. Kleinhout, T. Waterbolk, P. Post e M. van Zandvoort, advogados,

recorrente,

contra

Conselho Único de Resolução (CUR), representado por D. Ceran e C. De Falco, na qualidade de agentes, assistidos por H.-G. Kamann, F. Louis e P. Gey, advogados,

recorrido,

apoiado por

Comissão Europeia, representada por D. Triantafyllou e A. Steiblytė, na qualidade de agentes,

interveniente,

O TRIBUNAL GERAL (Décima Secção Alargada),

composto por: A. Kornezov, presidente, E. Buttigieg, G. Hesse, D. Petrlík (relator) e L. Spangsberg Grønfeldt, juízes,

secretário: S. Jund, administradora,

vistos os autos,

após a audiência de 9 de julho de 2024,

profere o presente

* Língua do processo: inglês.

Acórdão

1 Por meio do seu recurso interposto ao abrigo do artigo 263.º TFUE, a recorrente, de Volksbank NV, pede a anulação da Decisão SRB/ES/2022/46 do Conselho Único de Resolução (CUR), de 8 de agosto de 2022, que revoga a Decisão SRB/ES/SRF/2018/03 do CUR, de 12 de abril de 2018, relativa às contribuições *ex ante* de 2018 para o Fundo Único de Resolução, na parte em que diz respeito às instituições mencionadas no anexo I da presente decisão e que calcula as contribuições *ex ante* de 2018 dessas instituições para o Fundo Único de Resolução (a seguir «decisão impugnada»), na parte em que lhe diz respeito.

Antecedentes do litígio e factos posteriores à interposição do recurso

2 A recorrente, anteriormente SNS Bank NV, é uma instituição de crédito sediada nos Países Baixos.

3 Em 2016, o grupo composto pelo SNS Bank e pelas suas duas filiais, ASN Bank NV e RegioBank NV, foi objeto de uma reestruturação, no termo da qual, em 31 de dezembro de 2016, estas duas filiais foram incorporadas no SNS Bank e, em 1 de janeiro de 2017, este passou a designar-se de Volksbank (a seguir «fusão de 2016»).

4 A incorporação do ASN Bank e do RegioBank (a seguir «filiais incorporadas») no SNS Bank em 31 de dezembro de 2016 implicou a revogação das autorizações bancárias destas duas primeiras instituições, pelo que a recorrente continuou a ser, em 2017, a única instituição abrangida pelo âmbito de aplicação do Regulamento (UE) n.º 806/2014 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de julho de 2014, que estabelece regras e um procedimento uniformes para a resolução de instituições de crédito e de certas empresas de investimento no quadro de um Mecanismo Único de Resolução e de um Fundo Único de Resolução bancária e que altera o Regulamento (UE) n.º 1093/2010 (JO 2014, L 225, p. 1).

5 Com a Decisão SRB/ES/SRF/2018/03, de 12 de abril de 2018, o CUR fixou, em conformidade com o artigo 70.º, n.º 2, do Regulamento n.º 806/2014, as contribuições *ex ante* para o Fundo Único de Resolução (FUR) (a seguir «contribuições *ex ante*»), para o ano de 2018 (a seguir «período de contribuição de 2018»), das instituições abrangidas pelas disposições conjugadas do artigo 2.º e do artigo 67.º, n.º 4, deste regulamento (a seguir «instituições»), entre as quais a recorrente.

6 Por carta de 23 de abril de 2018, o De Nederlandsche Bank NV (DNB, Banco dos Países Baixos), na sua qualidade de autoridade nacional de resolução, na aceção do artigo 3.º, n.º 1, ponto 3, do Regulamento n.º 806/2014, ordenou à recorrente que pagasse o montante da sua contribuição *ex ante* para o período de contribuição de 2018, conforme tinha sido fixada pelo CUR.

7 Em 8 de agosto de 2022, o CUR adotou a decisão impugnada. Segundo o artigo 1.º do dispositivo dessa decisão, esta revoga a decisão referida acima no n.º 5 (a seguir «decisão inicial») no que respeita às instituições mencionadas no anexo I da decisão impugnada. Resulta dos considerandos 15 a 18 da decisão impugnada que esta visa sanar a falta de fundamentação da decisão inicial que o CUR tinha constatado na sequência do Acórdão de 15 de julho de 2021, Comissão/Landesbank Baden-Württemberg e CUR (C-584/20 P e C-621/20 P, EU:C:2021:601), e dos Despachos de 3 de março de 2022, CUR/Portigon e Comissão (C-664/20 P, não publicado, EU:C:2022:161), e de 3 de março de 2022, CUR/Hypo Vorarlberg Bank (C-663/20 P, não publicado, EU:C:2022:162).

Decisão impugnada

8 A decisão impugnada é constituída por um corpo principal acompanhado de três anexos.

9 O corpo da decisão impugnada descreve o procedimento de determinação das contribuições *ex ante* para o período de contribuição de 2018, aplicável a todas as instituições.

10 Mais especificamente, na secção 6 da referida decisão, o CUR determinou o nível-alvo anual, mencionado no artigo 4.º do Regulamento de Execução (UE) 2015/81 do Conselho, de 19 de dezembro de 2014, que especifica condições de aplicação uniformes do Regulamento n.º 806/2014 no que se refere às contribuições *ex ante* para o Fundo Único de Resolução (JO 2015, L 15, p. 1), para o período de contribuição de 2018 (a seguir «nível-alvo anual»).

11 O CUR explicou que tinha fixado esse nível-alvo anual num oitavo de 1,15 % do montante médio dos depósitos cobertos, calculado trimestralmente, de todas as instituições em 2017, como tinha sido obtido a partir dos dados comunicados pelos sistemas de garantia de depósitos em conformidade com o artigo 16.º do Regulamento Delegado (UE) 2015/63 da Comissão, de 21 de outubro de 2014, que complementa a Diretiva 2014/59/UE do Parlamento Europeu e do Conselho no que se refere às contribuições *ex ante* para os mecanismos de financiamento da resolução (JO 2015, L 11, p. 44).

12 Na secção 7 da decisão impugnada, o CUR descreveu o método que deve ser seguido para o cálculo das contribuições *ex ante* para o período de contribuição de 2018.

13 Na secção 7 da decisão impugnada, o CUR também explicou que as instituições, com exceção das que pagavam uma contribuição fixa devido à sua menor dimensão, eram obrigadas a pagar uma contribuição *ex ante* ajustada ao seu perfil de risco que tinha sido fixada de acordo com as seguintes fases principais.

14 Na primeira fase, o CUR calculou, em conformidade com o artigo 70.º, n.º 2, segundo parágrafo, alínea a), do Regulamento n.º 806/2014, a «contribuição anual de base» de cada instituição. Para efeitos desse cálculo, o CUR começou por ter em conta o total do passivo da instituição em questão que incluía, designadamente, os montantes dos fundos próprios e dos depósitos cobertos (a seguir «total do passivo»), conforme apresentado em 31 de dezembro de 2016. Em seguida, subtraiu do total do passivo os fundos próprios e a média dos depósitos cobertos dessa instituição em 2016, calculada trimestralmente, para obter o seu passivo líquido (a seguir «passivo líquido»). Por último, o CUR imputou o passivo líquido dessa instituição ao passivo líquido de todas as instituições autorizadas no território de todos os Estados-Membros participantes no Mecanismo Único de Resolução (MUR).

15 No que respeita, mais especificamente, ao período de contribuição de 2018, o CUR calculou o passivo líquido das instituições em questão e, portanto, a sua contribuição anual de base tendo em conta o montante do total do passivo dessas instituições com base nos dados em 31 de dezembro de 2016 e deduzindo o montante médio dos depósitos cobertos, calculado trimestralmente, das referidas instituições durante o ano de 2016.

16 Em conformidade com o artigo 5.º, n.º 1, do Regulamento Delegado 2015/63, o CUR deduziu certos tipos de passivos do passivo líquido da instituição a ter em conta para a determinação da contribuição anual de base.

17 Na segunda fase do cálculo da contribuição *ex ante*, o CUR procedeu a um ajustamento da contribuição anual de base em função do perfil de risco da instituição em questão, em conformidade com o artigo 70.º, n.º 2, segundo parágrafo, alínea b), do Regulamento n.º 806/2014.

18 Em seguida, o CUR adicionou todas as contribuições anuais de base ajustadas em função dos perfis de risco para obter um «denominador comum» utilizado para calcular a proporção do nível-alvo anual que cada instituição deve pagar.

19 Por último, o CUR calculou a contribuição *ex ante* de cada instituição dividindo o nível-alvo anual entre todas as instituições com base no rácio existente entre a contribuição anual de base ajustada em função do perfil de risco, por um lado, e o denominador comum, por outro.

Pedidos das partes

20 A recorrente, em substância, conclui pedindo ao Tribunal Geral que se digne:

– anular a decisão inicial na parte em que lhe diz respeito;

– condenar o CUR nas despesas.

21 No articulado apresentado em 26 de setembro de 2022 e intitulado «Observações relativas à readoção da decisão impugnada no processo T-406/18» (a seguir «articulado de 26 de setembro de 2022»), a recorrente pede, além disso, que se considere que a sua petição tem por objeto a anulação da decisão impugnada.

22 O CUR conclui pedindo ao Tribunal Geral que se digne:

– julgar o recurso inadmissível;

– a título subsidiário, julgar o recurso improcedente;

– a título ainda mais subsidiário, em caso de anulação, manter os efeitos da decisão inicial durante um período de seis meses a contar da data em que a sentença transitará em julgado;

– condenar a recorrente nas despesas.

23 Nas suas observações sobre o articulado de 26 de setembro de 2022, o CUR conclui pedindo, além disso, que o Tribunal Geral se digne declarar que o recurso ficou sem objeto e julgá-lo inadmissível.

24 A Comissão Europeia conclui pedindo ao Tribunal Geral que se digne:

– negar provimento ao recurso;

– condenar a recorrente nas despesas.

Questão de direito

25 A recorrente sustenta que o CUR violou várias normas jurídicas quando calculou a sua contribuição *ex ante* para o período de contribuição de 2018 e, designadamente, quando aplicou o método para calcular a sua contribuição anual de base. Em particular, a recorrente acusa o CUR de ter calculado o seu passivo líquido com base em dados relativos a datas diferentes, uma vez que o CUR utilizou dados posteriores à fusão de 2016 para determinar o montante do total do seu passivo, apesar de ter utilizado, em parte, dados anteriores a essa fusão para determinar o montante dos seus depósitos cobertos. Tal método teria assim conduzido a uma sobreavaliação do seu passivo líquido.

26 A recorrente invoca cinco fundamentos de recurso, relativos:

– o primeiro, à violação do artigo 103.º, n.º 2, da Diretiva 2014/59/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de maio de 2014, que estabelece um enquadramento para a recuperação e a resolução de instituições de crédito e de empresas de investimento e que altera a Diretiva 82/891/CEE do Conselho, e as Diretivas 2001/24/CE, 2002/47/CE, 2004/25/CE, 2005/56/CE, 2007/36/CE, 2011/35/UE, 2012/30/UE e 2013/36/UE e os Regulamentos do Parlamento Europeu e do Conselho (UE) n.º 1093/2010 e (UE) n.º 648/2012 (JO 2014, L 173, p. 190), do artigo 70.º, n.º 2, do Regulamento n.º 806/2014 e do artigo 4.º, n.º 1, do Regulamento Delegado 2015/63, devido ao recurso a dados não comparáveis para determinar o seu passivo líquido;

– o segundo, à violação do artigo 103.º, n.ºs 2 e 7, da Diretiva 2014/59 e do artigo 290.º TFUE pelo facto de a Comissão ter «excedido» as suas competências;

– o terceiro, à violação do princípio da proporcionalidade;

– o quarto, à violação do princípio da segurança jurídica;

– o quinto, à violação do princípio da igualdade de tratamento.

27 Importa examinar, antes de mais, os fundamentos de inadmissibilidade invocados pelo CUR e, em seguida, os fundamentos invocados pela recorrente.

Quanto à admissibilidade

28 No articulado de 26 de setembro de 2022, a recorrente alega que, uma vez que a decisão impugnada não resolve o problema jurídico presente na decisão inicial, a saber, a utilização de dados não comparáveis para o cálculo do seu passivo líquido, não era necessário adaptar a sua petição em conformidade com o artigo 86.º do Regulamento de Processo do Tribunal Geral. No entanto, pede ao Tribunal Geral que considere, na medida do necessário, que essa petição tenha igualmente por objeto a decisão impugnada.

29 Nas suas observações sobre o articulado de 26 de setembro de 2022, o CUR invocou, em substância, dois fundamentos de inadmissibilidade, o primeiro contra os pedidos da recorrente contra a decisão inicial e o segundo contra o articulado de 26 de setembro de 2022.

Quanto à admissibilidade dos pedidos contra a decisão inicial

30 O CUR sustenta que os pedidos dirigidos contra a decisão inicial são inadmissíveis, porque o pedido de anulação dessa decisão ficou sem objeto, uma vez que foi revogada *ex tunc*.

31 Na audiência, a recorrente declarou que renunciaria aos seus pedidos contra a decisão inicial se o Tribunal Geral declarasse que essa decisão tinha sido revogada e substituída pela decisão impugnada.

32 A esse respeito, saliente-se que o considerando 18 da decisão impugnada indica que o CUR considerou adequado revogar e substituir a decisão inicial no que respeita às instituições mencionadas no anexo I da decisão impugnada.

33 Assim, o artigo 1.º do dispositivo da decisão impugnada enuncia que esta decisão «revoga» a decisão inicial no que respeita às instituições mencionadas no anexo I da decisão impugnada, sendo a recorrente mencionada nesse anexo.

34 Em seguida, como resulta do artigo 2.º do dispositivo da decisão impugnada, esta aprova o cálculo das contribuições *ex ante* para o período de contribuição de 2018, conforme efetuado no anexo I desta decisão, prevendo este anexo o cálculo dessa contribuição igualmente para a recorrente.

35 Por último, a decisão impugnada foi adotada em 8 de agosto de 2022 e, em conformidade com o previsto no artigo 4.º do seu dispositivo, entrou em vigor em 12 de abril de 2018, ou seja, no momento da produção de efeitos da decisão inicial.

36 Decorre do exposto que, como sustenta o CUR, a decisão inicial foi revogada e substituída pela decisão impugnada no que dizia respeito à recorrente.

37 Nestas condições, deve considerar-se que a recorrente renunciou, na audiência, aos seus pedidos contra a decisão inicial. Por conseguinte, já não há que examinar a exceção de inadmissibilidade suscitada pelo CUR contra esses pedidos.

Quanto à adaptação da petição

38 Nas suas observações sobre o articulado de 26 de setembro de 2022, o CUR sustenta que a recorrente não adaptou a sua petição, os seus fundamentos e os seus pedidos à luz da adoção da decisão impugnada. Por um lado, o articulado de 26 de setembro de 2022 não pode ser considerado um articulado de adaptação na aceção do artigo 86.º do Regulamento de Processo, dado que não manifesta a intenção, por parte da recorrente, de adaptar a sua petição. Este articulado intitula-se, aliás, «Observações relativas à readoção da decisão impugnada no processo T-406/18», e não «Articulado de adaptação».

39 Por outro lado, mesmo admitindo que o articulado de 26 de setembro de 2022 possa ser considerado um articulado de adaptação, não preenche as condições de admissibilidade aplicáveis a esses articulados. Com efeito, no articulado de 26 de setembro de 2022, a recorrente não adaptou sem ambiguidade os seus pedidos constantes da petição, uma vez que se absteve de qualificar os fundamentos invocados contra a decisão inicial de fundamentos dirigidos contra a decisão impugnada.

40 A este respeito, resulta do artigo 86.º, n.os 1 e 2, do Regulamento de Processo, na versão então aplicável, que, quando um ato cuja anulação é pedida é substituído ou alterado por outro ato com o mesmo objeto, o recorrente pode, antes do encerramento da fase oral do processo ou antes da decisão de o Tribunal Geral decidir sem fase oral, adaptar a sua petição para ter em conta este elemento novo. A adaptação da petição deve ser feita por requerimento separado e dentro do prazo previsto no artigo 263.º, sexto parágrafo, TFUE, no qual pode ser pedida a anulação do ato que justifica a adaptação da petição.

41 Em conformidade com o artigo 86.º, n.º 4, alíneas a) e b), do Regulamento de Processo, o articulado de adaptação da petição deve conter, designadamente, os pedidos adaptados e, se for caso disso, os fundamentos e os argumentos adaptados.

42 A este respeito, resulta da jurisprudência que, embora se justifique impor determinados requisitos de forma a uma adaptação da petição, tais requisitos não constituem um fim em si, mas visam, pelo contrário, garantir o caráter contraditório do processo e a boa administração da justiça. Ora, seria contrário à boa administração da justiça e à economia processual exigir que o recorrente, que adaptou os seus pedidos, reitere, no seu articulado de adaptação da petição, fundamentos e argumentos idênticos aos invocados em apoio dos seus pedidos contra o ato inicialmente impugnado (v. Acórdão de 24 de janeiro de 2019, Haswani/Conselho, C-313/17 P, EU:C:2019:57, n.os 35 e 36 e jurisprudência referida).

43 Além disso, o artigo 86.º do Regulamento de Processo não impõe um título específico para que um ato de um recorrente possa ser considerado um articulado de adaptação na aceção desta disposição. Para examinar se tal ato constitui um articulado de adaptação na aceção do artigo 86.º do Regulamento de Processo, há que atender à sua substância.

44 No que respeita, no caso em apreço, ao articulado de 26 de setembro de 2022, por um lado, há que constatar que a recorrente salienta neste que a decisão impugnada revogou e substituiu a decisão inicial, se refere ao artigo 86.º do Regulamento de Processo e pede ao Tribunal Geral que considere a sua petição igualmente dirigida contra a decisão impugnada.

45 Por outro lado, a recorrente sustentou, no articulado de 26 de setembro de 2022, que a decisão impugnada não resolvia o problema jurídico suscitado no presente processo e que mesmo o CUR tinha indicado, por carta de 12 de maio de 2022 que informava o Tribunal Geral da sua intenção de revogar a decisão inicial, que a decisão impugnada não teria incidência no teor dos seus fundamentos. Assim, a recorrente indicou não ter considerado necessário alterar os seus fundamentos, tal como tinham sido desenvolvidos na petição.

46 Com efeito, como acima referido nos n.os 7 e 32 a 36, a decisão impugnada revogou e substituiu a decisão inicial para sanar a sua falta de fundamentação que o CUR tinha constatado na sequência do Acórdão de 15 de julho de 2021, Comissão/Landesbank Baden-Württemberg e CUR (C-584/20 P e C-621/20 P, EU:C:2021:601), e dos Despachos de 3 de março de 2022, CUR/Portigon e Comissão (C-664/20 P, não publicado, EU:C:2022:161), e de 3 de março de 2022, CUR/Hypo Vorarlberg Bank (C-663/20 P, não publicado, EU:C:2022:162).

47 Ora, há que constatar que o simples facto de sanar a falta de fundamentação da decisão inicial não tem incidência na questão central suscitada pelo presente recurso que tem por objeto a metodologia utilizada pelo CUR para calcular a contribuição *ex ante* da recorrente e, mais especificamente, para determinar o seu passivo líquido.

48 Nestas condições, a recorrente podia não considerar necessário alterar os fundamentos e os argumentos invocados em apoio da sua petição na sequência da adoção da decisão impugnada.

49 Tanto mais que, no articulado de 26 de setembro de 2022, a recorrente declarou expressamente que pretendia manter na íntegra a sua petição, no sentido de que os argumentos e fundamentos invocados na petição eram igualmente válidos contra a decisão impugnada.

50 Por conseguinte, o articulado de 26 de setembro de 2022 constitui um articulado de adaptação da petição que satisfaz os requisitos do artigo 86.º do Regulamento de Processo.

51 Tendo em conta o que precede, este articulado deve ser declarado admissível e, consequentemente, há que considerar que o recurso tem agora por objeto a anulação da decisão impugnada na parte em que diz respeito à recorrente.

Quanto ao mérito

Quanto ao primeiro fundamento, relativo à violação do artigo 103.º, n.º 2, da Diretiva 2014/59, do artigo 70.º, n.º 2, do Regulamento n.º 806/2014 e do artigo 4.º, n.º 1, do Regulamento Delegado 2015/63, por ter utilizado dados não comparáveis para determinar o passivo líquido da recorrente

52 A recorrente acusa o CUR de ter utilizado dados relativos a datas diferentes para o cálculo do seu passivo líquido, na medida em que o CUR obteve o montante do total do seu passivo com base nos dados em 31 de dezembro de 2016 ao calcular o montante dos seus depósitos cobertos de acordo com uma média trimestral de 2016. Ao adotar essa abordagem, o CUR violou o artigo 103.º, n.º 2, da Diretiva 2014/59, o artigo 70.º, n.º 2, do Regulamento n.º 806/2014 e o artigo 4.º, n.º 1, do Regulamento Delegado 2015/63.

53 Com efeito, devido à fusão de 2016 entre a recorrente e as filiais incorporadas, o total do passivo baseado nos dados do final do ano da recorrente inclui os passivos da recorrente, bem como dessas filiais, ao passo que, ao fixar o montante médio dos depósitos cobertos da recorrente, o CUR não teve em conta os depósitos cobertos dessas instituições durante os três primeiros trimestres. Por conseguinte, o CUR não deduziu todos os depósitos cobertos incluídos no balanço da recorrente em 31 de dezembro de 2016, o que contraria a lógica da dedução desses depósitos.

54 Por outro lado, através desse método de cálculo dos passivos líquidos da recorrente, o CUR não apreciou devidamente a sua situação factual. Em especial, o CUR baseou-se em dados posteriores à fusão de 2016 para calcular o total do seu passivo, tendo assim igualmente em conta os passivos das filiais incorporadas. Em contrapartida, para determinar o montante dos depósitos cobertos, baseou-se em dados que são em parte anteriores a essa fusão e que dizem, portanto, respeito unicamente à situação da recorrente e não à das referidas filiais. Ora, tal método não permite refletir o perfil de risco real da recorrente, na medida em que conduz a uma sobreavaliação da sua dimensão e do risco associado.

55 Além disso, o CUR não tem razão quando afirma que o seu método resulta da regulamentação aplicável. Com efeito, este método não é imposto pelo artigo 4.º, n.ºs 1 e 2, nem pelo artigo 14.º, n.ºs 1 e 4, nem pelo artigo 16.º do Regulamento Delegado 2015/63.

56 O CUR alega que a argumentação da recorrente é improcedente.

57 Primeiro, o CUR aplicou o mesmo método a todas as instituições, pelo que, com a sua argumentação, a recorrente pede, em substância, que seja tratada de forma diferente das outras instituições. Ora, tal tratamento não se justifica.

58 Segundo, o método de cálculo dos depósitos cobertos, conforme aplicado pela decisão impugnada, é conforme com os artigos 4.º, 5.º, 14.º e 16.º do Regulamento Delegado 2015/63.

59 Terceiro, a recorrente não consegue determinar de que modo o cálculo efetuado pelo CUR viola o artigo 103.º, n.º 2, da Diretiva 2014/59 ou o artigo 70.º, n.º 2, do Regulamento n.º 806/2014. A sua argumentação assenta unicamente em alegações relativas a princípios abstratos de coerência e de equidade.

60 Quarto, a utilização do montante médio dos depósitos cobertos permite assegurar um modo de cálculo mais preciso das contribuições *ex ante* do que o efetuado com base no montante total dos depósitos cobertos no final do ano civil.

61 A título preliminar, importa recordar que a Comissão adotou o Regulamento Delegado 2015/63 em aplicação de uma delegação de poderes que o legislador da União Europeia lhe concedeu pelo artigo 103.º, n.ºs 7 e 8, da Diretiva 2014/59, a fim de, designadamente, precisar o conceito de ajustamento das contribuições *ex ante* ao perfil de risco das instituições e as obrigações em matéria de prestação de informações. Este regulamento delegado tornou-se aplicável, por força do artigo 70.º, n.º 6, do Regulamento n.º 806/2014, ao cálculo das contribuições *ex ante* cobradas com base neste regulamento.

62 Com o presente fundamento, a recorrente contesta a primeira etapa do cálculo das contribuições *ex ante* e, em especial, o método utilizado pelo CUR para determinar o seu passivo líquido para efeitos do cálculo da sua contribuição anual de base.

63 A esse respeito, resulta dos considerandos 27, 28 e 31 da decisão impugnada, bem como das declarações do CUR na audiência, que, para calcular o passivo líquido da recorrente e, portanto, a sua contribuição anual de base, o CUR utilizou, por um lado, o montante do total do passivo da recorrente em 31 de dezembro de 2016, baseando-se assim em dados posteriores à fusão de 2016, e, por outro, o montante médio dos seus depósitos cobertos, calculado trimestralmente, em 2016, sendo esse montante determinado, portanto, com base em dados que eram em grande parte anteriores à referida fusão.

64 A recorrente sustenta, assim, que, ao ter recorrido ao método acima descrito no n.º 63, o CUR violou o artigo 103.º, n.º 2, da Diretiva 2014/59, o artigo 70.º, n.º 2, do Regulamento n.º 806/2014 e o artigo 4.º, n.º 1, do Regulamento Delegado 2015/63. Além disso, ao alegar que a aplicação desse método não teria permitido ao CUR ter devidamente em conta a sua situação factual e o seu perfil de risco real, sustenta, na realidade, que o CUR deveria ter aplicado essas disposições à luz do princípio da boa administração, que exige que os órgãos da União examinem com cuidado e imparcialidade todos os elementos pertinentes do caso concreto.

65 Para apreciar o mérito desta argumentação, importa, antes de mais, recordar que resulta do artigo 4.º, n.º 1, do Regulamento Delegado 2015/63 que incumbe ao CUR calcular a contribuição *ex ante* de cada instituição com base nas informações fornecidas por esta em conformidade com o artigo 14.º deste regulamento delegado.

66 O artigo 14.º, n.º 1, do Regulamento Delegado 2015/63 enuncia que as instituições devem apresentar ao CUR as suas mais recentes demonstrações financeiras anuais aprovadas disponíveis antes de 31 de dezembro do ano que precede o período de contribuição (a seguir «ano N-1»). Essas demonstrações financeiras devem ser acompanhadas do parecer emitido pelo revisor oficial de contas ou pela sociedade de revisores oficiais de contas.

67 Ora, há que constatar que, tendo em conta o tempo necessário para finalizar essas demonstrações financeiras, essas informações dizem respeito, regra geral, ao penúltimo ano anterior ao período de contribuição em questão ou, em circunstâncias excecionais, a um exercício contabilístico que teve início durante esse penúltimo ano e foi encerrado durante o ano N-1 (a seguir, para esses dois períodos, «ano de referência N-2»).

68 Assim, resulta de uma leitura conjugada do artigo 4.º, n.º 1, e do artigo 14.º, n.º 1, do Regulamento Delegado 2015/63 que cabe ao CUR calcular as contribuições *ex ante* com base nas informações relativas às mais recentes demonstrações financeiras anuais aprovadas e certificadas, disponíveis até 31 de dezembro do ano N-1 (v., neste sentido, Acórdão de 14 de novembro de 2019, State Street Bank International, C-255/18, EU:C:2019:967, n.º 42), entendendo-se assim que essas informações são relativas às demonstrações financeiras que se referem ao ano de referência N-2.

69 Neste contexto, o CUR sustenta que o artigo 4.º, n.º 2, e os artigos 5.º e 16.º do Regulamento Delegado 2015/63 contêm indicações relativas aos momentos do ano de referência N-2 que são pertinentes para determinar o montante dos depósitos cobertos que é subtraído do total do passivo no âmbito do cálculo da contribuição anual de base. Mais concretamente, segundo o CUR, decorre dessas disposições que esses momentos correspondem para efeitos de trimestres do ano de referência N-2, pelo que lhe cabe ter em conta, para o referido cálculo, o montante médio dos depósitos cobertos durante esse ano, calculado trimestralmente.

70 Para examinar o presente fundamento, não é necessário apreciar se o artigo 4.º, n.º 2, e os artigos 5.º e 16.º do Regulamento Delegado 2015/63 permitem ou até obrigam o CUR a ter em conta esse montante médio dos depósitos cobertos, para efeitos do cálculo das contribuições anuais de base.

71 Com efeito, resulta dos articulados da recorrente que esta não contesta necessariamente a utilização do montante médio dos depósitos cobertos, calculado trimestralmente, para calcular o passivo líquido, mas que acusa o CUR, antes de mais, de ter recorrido a dados relativos a momentos diferentes para efeitos desse cálculo.

72 Nestas condições, há que examinar se, quando o CUR tem em conta o montante médio dos depósitos cobertos, calculado trimestralmente, do ano de referência N-2 para efeitos do cálculo do passivo líquido, pode, ao mesmo tempo, ter em conta, para esse mesmo cálculo, o montante do total do passivo, tal como se apresenta no final do ano de referência N-2, e não o montante médio do total do passivo calculado trimestralmente, uma vez que esse montante do total do passivo inclui também o montante dos depósitos cobertos (v. n.º 14, *supra*).

73 A este respeito, refira-se que nem o artigo 4.º, n.º 1, nem o artigo 14.º, n.º 1, do Regulamento Delegado 2015/63 contêm prescrições específicas relativas à questão de saber se o CUR é obrigado, para a determinação do passivo líquido, a ter em conta o montante do total do passivo no final do ano de referência N-2 ou o seu montante médio durante esse ano. Tais prescrições também não resultam de nenhuma outra disposição do Regulamento Delegado 2015/63, da Diretiva 2014/59 ou do Regulamento n.º 806/2014.

74 Por conseguinte, cabe constatar que o artigo 4.º, n.º 1, e o artigo 14.º, n.º 1, do Regulamento Delegado 2015/63 conferem ao CUR um poder de apreciação quanto ao momento pertinente para determinar o montante do total do passivo para efeitos do cálculo do passivo líquido.

75 Ora, para respeitar o equilíbrio de poderes, característico da estrutura institucional da União, esse poder de apreciação, que foi confiado pela Comissão ao CUR, deve ser claramente delimitado e o seu uso deve ser objeto de uma fiscalização rigorosa à luz de critérios objetivos que decorrem da regulamentação a que o CUR está vinculado (v., neste sentido e por analogia, Acórdão de 18 de junho de 2024, Comissão/CUR, C-551/22 P, EU:C:2024:520, n.os 70 e 72).

76 Assim, há designadamente que ter a certeza de que o CUR exerceu esse poder de apreciação de acordo com as regras jurídicas hierarquicamente superiores e, mais especificamente, em conformidade com a finalidade e a sistemática geral do ato jurídico que constitui a sua base legal, a saber, a Diretiva 2014/59 (v. n.º 61, *supra*), bem como com os princípios gerais do direito, como o princípio da boa administração (v., neste sentido, Acórdãos de 30 de setembro de 2010, EMI Group, C-581/08, EU:C:2010:559, n.º 42; de 26 de maio de 1998, Costacurta/Comissão, T-177/96, EU:T:1998:109, n.º 45, e de 3 de outubro de 2019, BASF e REACH, colours/ECHA, T-806/17, não publicado, EU:T:2019:724, n.º 79).

77 A este respeito, por um lado, há que recordar que o princípio da boa administração, conforme consagrado no artigo 41.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, impõe às instituições e órgãos da União a obrigação de examinar com cuidado e imparcialidade todos os elementos pertinentes do caso concreto (v., neste sentido, Acórdãos de 21 de novembro de 1991, Technische Universität München, C-269/90, EU:C:1991:438, n.º 14; de 9 de setembro de 2008, Bayer CropScience e o./Comissão, T-75/06, EU:T:2008:317, n.º 84, e de 23 de setembro de 2009, Estónia/Comissão, T-263/07, EU:T:2009:351, n.º 99).

78 Por outro lado, a contribuição anual de base, conforme prevista no artigo 103.º, n.º 2, da Diretiva 2014/59 e no artigo 70.º, n.º 2, segundo parágrafo, alínea a), do Regulamento n.º 806/2014, assenta num montante proporcional do passivo líquido de cada instituição em relação aos passivos líquidos das outras instituições. Esse rácio traduz assim a sistemática do regime das contribuições *ex ante*, segundo a qual a contribuição anual de base deve, antes de mais, refletir a dimensão de cada instituição em função dos seus passivos.

79 Este mesmo requisito resulta dos trabalhos preparatórios da Diretiva 2014/59, e designadamente das páginas 58 e 59 do estudo de impacto de 6 de junho de 2012, que acompanha a proposta que conduziu à adoção desta diretiva [SWD(2012) 166 final], que indicam que o cálculo das contribuições anuais de base em função dos passivos das instituições permite avaliar a dimensão destas, pelo que este cálculo visa assegurar que as instituições de grande dimensão paguem contribuições mais elevadas.

80 A importância da tomada em consideração desta dimensão é também salientada no considerando 5 do Regulamento Delegado 2015/63, que dispõe expressamente que a contribuição *ex ante* deve refletir a dimensão das instituições em questão. Como resulta desse mesmo considerando, a dimensão de uma instituição constitui, com efeito, um primeiro indicador do seu perfil de risco, uma vez que quanto mais significativa for uma instituição, maior é a probabilidade de, em caso de dificuldade, o CUR considerar que é do interesse público proceder à sua resolução e recorrer ao FUR para garantir a aplicação efetiva dos instrumentos de resolução.

81 Foi neste contexto que o Tribunal Geral já declarou que a contribuição anual de base deve refletir a dimensão das instituições, a fim de garantir que sejam fornecidos recursos financeiros suficientes ao MUR para efeitos de uma aplicação eficiente dos instrumentos de resolução e que as instituições sejam incentivadas a adotar modos de funcionamento menos arriscados, reduzindo, nomeadamente, os seus passivos líquidos (v., neste sentido, Acórdão de 20 de dezembro de 2023, Banque postale/CUR, T-383/21, EU:T:2023:845, n.os 175 e 176).

82 Nestas condições, cabe ao CUR calcular as contribuições anuais de base de maneira a refletir, de forma suficientemente precisa, a dimensão das instituições em questão e o risco associado em função dos seus passivos, de modo que as instituições com passivos significativos paguem contribuições *ex ante* mais elevadas do que as instituições com passivos mais limitados — sob reserva do ajustamento dessas contribuições à luz dos indicadores de risco em questão — e que as instituições sejam incentivadas a adotar modos de funcionamento menos arriscados reduzindo, nomeadamente, o montante dos seus passivos líquidos.

83 Ora, embora o método descrito acima no n.º 63 possa, regra geral, refletir, de maneira suficientemente precisa, a dimensão das instituições em questão, a situação pode ser diferente em certos casos específicos que podem ocorrer quando o total do passivo e os depósitos cobertos de uma determinada instituição conhecem uma evolução significativa durante o ano de referência N-2, que vai além das flutuações normais desses passivos durante o ano. Esta evolução pode, designadamente, resultar de uma alteração da estrutura da referida instituição, como a que se verifica na sequência de uma fusão ou de uma incorporação.

84 Assim, se o CUR fizer face a tal situação específica, decorre do princípio da boa administração que é obrigado a examinar com cuidado e imparcialidade todos os elementos pertinentes do caso em apreço no âmbito do exercício do seu poder de apreciação acima evocado no n.º 74.

85 Por conseguinte, quando uma instituição apresenta ao CUR dados concretos, quantificados e verificáveis, dos quais resulta que, devido a uma alteração substancial da sua estrutura durante o ano de referência N-2, o total do seu passivo e o montante dos seus depósitos cobertos conheceram uma evolução significativa, pelo que o método de cálculo dos passivos líquidos já não reflete a sua dimensão de maneira suficientemente precisa, incumbe ao CUR ter em conta esses elementos para assegurar que o cálculo do passivo líquido da instituição em questão cumpre os requisitos acima evocados nos n.os 75 a 82.

86 No caso em apreço, antes de mais, importa constatar que a fusão de 2016 entre a recorrente e as filiais incorporadas teve como consequência que, em 31 de dezembro de 2016, o montante do total do passivo da recorrente aumentou significativamente, uma vez que incluiu — contrariamente aos três primeiros trimestres de 2016 — os montantes dos totais dos passivos e dos depósitos cobertos das referidas filiais.

87 Em seguida, para calcular o passivo líquido da recorrente e, portanto, a sua contribuição anual de base, o CUR baseou-se no método acima descrito no n.º 63, segundo o qual utilizou o montante do total do passivo da recorrente com base nos dados em 31 de dezembro de 2016, ao passo que, para o montante dos depósitos cobertos subtraído do montante do total do passivo, teve em conta o montante médio dos seus depósitos cobertos, calculado trimestralmente, durante o ano de 2016.

88 Assim, quanto aos depósitos cobertos que foram subtraídos do montante do total do passivo no âmbito do cálculo do passivo líquido da recorrente, o método acima descrito no n.º 63 só teve parcialmente em conta a fusão de 2016. Com efeito, como resulta da nota de rodapé n.º 22 da

decisão impugnada, o CUR somou os quatro montantes dos depósitos cobertos que a recorrente detinha no final de cada trimestre de 2016 e, em seguida, dividiu por quatro o total destes montantes para obter a sua média trimestral. Por conseguinte, no que respeita aos três primeiros trimestres de 2016, o CUR só teve em conta os depósitos cobertos da recorrente, sem incluir os depósitos cobertos das filiais incorporadas. Foi apenas no final do último trimestre desse ano, na sequência da fusão de 2016, que o CUR teve em conta o montante dos depósitos cobertos da recorrente que incluía também o montante dos depósitos cobertos dessas filiais. Daqui decorre que o montante dos depósitos cobertos da recorrente, que foi subtraído ao montante do total do seu passivo para efeitos do cálculo do passivo líquido, era composto apenas por cerca de um quarto dos depósitos cobertos que as referidas filiais detinham durante o ano de 2016.

89 Em contrapartida, no que respeita à determinação do montante do total do passivo da recorrente, o CUR baseou-se apenas no estado do total dos seus passivos em 31 de dezembro de 2016, ou seja, no montante resultante da fusão de 2016. Assim, não teve em conta os montantes do total do passivo da recorrente no final dos três primeiros trimestres de 2016, que não incluíam os totais dos passivos das filiais incorporadas. Resulta daqui que o montante do total do passivo da recorrente incluía a totalidade do total dos passivos dessas filiais, entendendo-se que esse montante incluía também a totalidade dos depósitos cobertos da recorrente em 31 de dezembro de 2016, incluindo a totalidade dos depósitos cobertos das referidas filiais (v. n.º 14, *supra*).

90 Decorre do exposto que, no cálculo do passivo líquido da recorrente pelo CUR, a primeira componente dessa operação, a saber, o cálculo do total do seu passivo, se baseou inteiramente na situação da recorrente na sequência da fusão de 2016, ao passo que a outra componente dessa mesma operação, a saber, o cálculo do montante dos seus depósitos cobertos, que devia em seguida ser subtraído ao total dos passivos, se baseou, em grande parte, na situação da recorrente antes dessa fusão. Nestas condições, e tendo em conta a amplitude da alteração de todos esses passivos em virtude da fusão de 2016, esse cálculo do passivo líquido não refletia, de maneira suficientemente precisa, a dimensão da recorrente e, portanto, o risco associado.

91 Daqui resulta que o CUR não tomou em consideração todos os elementos pertinentes do caso concreto no âmbito do exercício do seu poder de apreciação acima referido no n.º 74 a fim de assegurar que o cálculo do passivo líquido da recorrente respeitava os requisitos acima evocados nos n.ºs 75 a 82.

92 Por conseguinte, o CUR exerceu o seu poder de apreciação, de que dispunha no âmbito do cálculo da contribuição anual de base da recorrente, de uma maneira que viola o artigo 4.º, n.º 1, do Regulamento Delegado 2015/63, interpretado em conformidade com o artigo 103.º, n.º 2, da Diretiva 2014/59 e com o artigo 70.º, n.º 2, segundo parágrafo, alínea a), do Regulamento n.º 806/2014, bem como com o princípio da boa administração.

93 Esta conclusão não é posta em causa pelos argumentos do CUR.

94 Primeiro, admitindo, como o CUR alega, que estava obrigado, por força do artigo 4.º, n.ºs 1 e 2, e dos artigos 5.º e 16.º do Regulamento Delegado 2015/63, a ter em conta o montante médio dos depósitos cobertos, calculado trimestralmente, para efeitos do cálculo dos passivos líquidos da recorrente, essas disposições não lhe impunham que tivesse em conta dados relativos a momentos diferentes no âmbito desse cálculo.

95 Segundo, o CUR não pode justificar a aplicação do método acima exposto no n.º 63 com a preocupação de assegurar a coerência do método de cálculo dos passivos líquidos com o método aplicável à determinação do nível-alvo anual.

96 Com efeito, mesmo admitindo que essa consideração fosse pertinente, incumbia ao CUR, à luz dos princípios acima recordados nos n.ºs 82 a 85, ter em conta a situação específica da recorrente para garantir que o cálculo do seu passivo líquido refletia a sua dimensão de maneira suficientemente precisa.

97 Terceiro, o CUR sustenta que a utilização do montante médio dos depósitos cobertos, calculado trimestralmente, permite combater os abusos de certas medidas contabilísticas, os comportamentos oportunistas, os efeitos a curto prazo e os picos sazonais.

98 Ora, não ficou demonstrado em que medida essa circunstância é suscetível de impedir o CUR de ter em conta o montante médio das outras categorias de passivos, calculado trimestralmente, desde que os dados relativos a esse montante lhe tenham sido disponibilizados e que as condições acima expostas no n.º 85 tenham sido preenchidas.

99 Tendo em conta o que precede, há que julgar procedente o primeiro fundamento e anular a decisão impugnada na parte em que diz respeito à recorrente, sem que seja necessário examinar os outros fundamentos.

Quanto à limitação no tempo dos efeitos do acórdão

100 O CUR pede ao Tribunal Geral que mantenha, em caso de anulação da decisão impugnada, os seus efeitos até à sua substituição ou, pelo menos, durante um período de seis meses a contar da data em que o acórdão transitou em julgado, uma vez que a recorrente continuará obrigada a contribuir para o FUR, sendo inadequado o reembolso enquanto se aguarda a adoção de uma nova decisão.

101 A este respeito, o CUR precisou na audiência que uma anulação sem manutenção dos efeitos no tempo da decisão impugnada poderia prejudicar o bom funcionamento do Regulamento n.º 806/2014, da Diretiva 2014/59 e do Regulamento Delegado 2015/63, uma vez que há que ter em conta não só o montante da contribuição *ex ante* do recorrente mas também todas as contribuições suscetíveis de ser reembolsadas pelo FUR em circunstâncias análogas.

102 Na audiência, a recorrente indicou que não se opõe a uma eventual limitação no tempo dos efeitos da decisão impugnada se esta fosse anulada pelo Tribunal Geral.

103 Nos termos do artigo 264.º, segundo parágrafo, TFUE, o juiz da União pode indicar, se considerar necessário, quais os efeitos do ato anulado que se devem considerar definitivos. Para exercer o poder que este artigo lhe confere, o juiz da União toma em consideração o respeito do princípio da segurança jurídica e de outros interesses públicos ou privados (v. Acórdão de 25 de fevereiro de 2021, Comissão/Suécia, C-389/19 P, EU:C:2021:131, n.º 72 e jurisprudência referida; v., igualmente, neste sentido, Acórdão de 22 de dezembro de 2008, Régie Networks, C-333/07, EU:C:2008:764, n.º 122).

104 Assim, o artigo 264.º, segundo parágrafo, TFUE foi nomeadamente interpretado no sentido de que permite, por motivos de segurança jurídica, mas também por motivos que visam evitar uma descontinuidade ou uma regressão na aplicação de políticas conduzidas ou apoiadas pela União, manter por um prazo razoável os efeitos de um ato anulado (v. Acórdão de 27 de janeiro de 2021, Polónia/Comissão, T-699/17, EU:T:2021:44, n.º 61 e jurisprudência referida).

105 No que respeita, mais especificamente, ao domínio da cobrança das contribuições *ex ante*, o juiz da União manteve no tempo os efeitos dos atos anulados quando o reembolso dessas contribuições, na sequência da referida anulação, pudesse privar o FUR dos meios financeiros que se podiam revelar necessários para assegurar a estabilidade da Zona Euro e a estabilidade financeira da União. Tal podia ser o caso, designadamente, se o CUR fosse obrigado a pagar, além do montante da contribuição *ex ante* da instituição que interpôs o recurso, os montantes das contribuições *ex ante* de outras instituições que interpuseram um recurso semelhante invocando o mesmo fundamento que o acolhido no recurso em causa [v., neste sentido, Acórdãos de 15 de julho de 2021, Comissão/Landesbank Baden-Württemberg e CUR, C-584/20 P e C-621/20 P, EU:C:2021:601, n.º 177, e de 10 de abril de 2024, Dexia/CUR (Contribuições *ex ante* 2022), T-411/22, pendente de recurso, EU:T:2024:216, n.ºs 70 a 74].

106 No caso em apreço, importa constatar que, por um lado, o montante da contribuição *ex ante* que a recorrente deveria ser reembolsada para o período de contribuição de 2018, na sequência da anulação da decisão impugnada, tem uma dimensão limitada em comparação com o montante total dos meios financeiros de que dispõe o FUR.

107 Por outro lado, questionado na audiência, o CUR não identificou outros processos em que instituições diferentes da recorrente tivessem interposto um recurso semelhante, encontrando-se numa situação comparável à do presente processo e invocando o mesmo fundamento que o acolhido no presente recurso.

108 Assim, nada indica que o CUR será levado a desembolsar, além do montante limitado da contribuição *ex ante* da recorrente, os montantes das contribuições *ex ante* de outras instituições que interpuseram um recurso semelhante.

109 Por conseguinte, não ficou demonstrado que a anulação da decisão impugnada com efeitos imediatos poderia prejudicar a estabilidade da Zona Euro e a estabilidade financeira da União.

110 Nestas condições, não há que deferir o pedido do CUR de se manterem os efeitos da decisão impugnada no que diz respeito à recorrente.

Quanto às despesas

111 Nos termos do artigo 134.º, n.º 1, do Regulamento de Processo, a parte vencida é condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido. Tendo o CUR sido vencido, há que condená-lo a suportar as suas próprias despesas e as da recorrente, em conformidade com o pedido por esta deduzido.

112 Em conformidade com o disposto no artigo 138.º, n.º 1, do Regulamento de Processo, a Comissão suportará as suas próprias despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL GERAL (Décima Secção Alargada)

decide:

1) **A Decisão SRB/ES/2022/46 do Conselho Único de Resolução (CUR), de 8 de agosto de 2022, que revoga a Decisão SRB/ES/SRF/2018/03 do CUR, de 12 de abril de 2018, relativa às contribuições *ex ante* de 2018 para o Fundo Único de Resolução, na parte em que diz respeito às instituições mencionadas no anexo I da presente decisão e que calcula as contribuições *ex ante* de 2018 dessas instituições para o Fundo Único de Resolução, é anulada na parte em que diz respeito à de Volksbank NV.**

2) **O CUR suportará, além das suas próprias despesas, as despesas efetuadas pelo de Volksbank.**

3) **A Comissão Europeia suportará as suas próprias despesas.**

Kornezov Buttigieg Hesse

Petrlík Spangsberg Grønfeldt

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 12 de fevereiro de 2025.