Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL GERAL (Segunda Secção alargada)

8 de julho de 2020*

«Política económica e monetária — Supervisão prudencial das instituições de crédito — Artigo 18.º, n.º 1, do Regulamento (UE) n.º 1024/2013 — Sanção pecuniária administrativa aplicada pelo BCE a uma instituição de crédito por violação do artigo 77.º, alínea a), do Regulamento (UE) n.º 575/2013 — Modalidades de publicação no sítio Internet do BCE — Artigo 18.º, n.º 6, do Regulamento n.º 1024/2013 e artigo 132.º, n.º 1, do Regulamento (UE) n.º 468/2014»

No processo T-203/18,

VQ, representada por G. Cahill, barrister,

recorrente,

contra

Banco Central Europeu (BCE), representado por E. Koupepidou, E. Yoo e M. Puidokas, na qualidade de agentes,

recorrido,

apoiado por:

Conselho da União Europeia, representado por I. Gurov e J. Bauerschmidt, na qualidade de agentes,

e por

Comissão Europeia, representada por L. Armati, A. Steiblytė, K.-P. Wojcik e A. Nijenhuis, na qualidade de agentes,

intervenientes,

que tem por objeto um pedido baseado no artigo 263.º TFUE e destinado à anulação da Decisão ECB-SSM-2018-ESSAB-4, SNC-2016-0026 do BCE, de 14 de março de 2018, tomada nos termos do artigo 18.º, n.º 1, do Regulamento (UE) n.º 1024/2013 do Conselho, de 15 de outubro de 2013, que confere ao BCE atribuições específicas no que diz respeito às políticas relativas à supervisão prudencial das instituições de crédito (JO 2013, L 287, p. 63), na medida em que, por um lado, aplicou à recorrente uma sanção pecuniária administrativa de 1 600 000 euros e, por outro, decidiu publicar essa sanção, sem anonimização do nome da recorrente, no sítio Internet do BCE,

* Língua do processo: inglês.

O TRIBUNAL GERAL (Segunda Secção alargada),

composto por: S. Papasavvas, presidente, V. Tomljenović, F. Schalin, P. Škvařilová-Pelzl e I. Nõmm (relator), juízes,

secretário: E. Coulon,

profere o presente

Acórdão

Antecedentes do litígio

1 A recorrente, VQ, é uma instituição de crédito sujeita, dada a sua importância, à supervisão prudencial do Banco Central Europeu (BCE).

2 Em 27 de dezembro de 2016, a unidade de averiguação do BCE enviou à recorrente uma comunicação de acusações ao abrigo do artigo 126.º, n.ºs 1 e 2, do Regulamento (UE) n.º 468/2014 do BCE, de 16 de abril de 2014, que estabelece o quadro de cooperação, no âmbito do Mecanismo Único de Supervisão, entre o BCE e as autoridades nacionais competentes e com as autoridades nacionais designadas (Regulamento-Quadro do MUS, JO 2014, L 141, p. 1). A recorrente era acusada de ter efetuado operações de recompra de ações próprias, entre 1 de janeiro de 2014 e 7 de novembro de 2016, sem ter solicitado autorização prévia da autoridade competente, em violação do artigo 77.º, alínea a), do Regulamento (UE) n.º 575/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013, relativo aos requisitos prudenciais para as instituições de crédito e para as empresas de investimento e que altera o Regulamento (UE) n.º 648/2012 (JO 2013, L 176, p. 1; retificações JO 2013, L 208, p. 68, e JO 2013, L 321, p. 6). Em conformidade com o artigo 521.º, n.ºs 1 e 2, do Regulamento n.º 575/2013, esta disposição, que entrou em vigor em 28 de junho de 2013, só foi aplicável a partir de 1 de janeiro de 2014.

3 Em 10 de fevereiro de 2017, a recorrente apresentou as suas observações escritas relativamente à comunicação de objeções.

4 Em 29 de junho de 2017, a unidade de averiguação do BCE transmitiu à recorrente um projeto de decisão, a fim de lhe permitir apresentar as suas observações escritas sobre o montante da sanção pecuniária administrativa prevista de 1 600 000 euros.

5 Em 17 e 18 de julho de 2017, a recorrente apresentou observações escritas relativamente ao projeto de decisão.

6 Em 23 de novembro de 2017, o BCE adotou uma decisão, com base no artigo 18.º, n.º 1, do Regulamento (UE) n.º 1024/2013 do Conselho, de 15 de outubro de 2013, que confere ao BCE atribuições específicas no que diz respeito às políticas relativas à supervisão prudencial das instituições de crédito (JO 2013, L 287, p. 63), mediante a qual este considerou, em primeiro lugar, que a recorrente tinha cometido uma infração que consistira no incumprimento da obrigação estabelecida no artigo 77.º, alínea a), do Regulamento n.º 575/2013 de solicitar autorização prévia da autoridade competente antes da recompra de instrumentos de fundos próprios principais de nível 1, ao efetuar recompras de ações próprias entre 1 de janeiro de 2014 e 7 de novembro de 2016, em segundo lugar, aplicou-lhe uma sanção pecuniária administrativa de 1 600 000 euros e, em terceiro lugar, decidiu publicar essa sanção pecuniária administrativa no seu sítio Internet, sem anonimização do nome da recorrente.

7 Em 22 de dezembro de 2017, a recorrente pediu o reexame dessa decisão, ao abrigo do artigo 24.º, n.ºs 1, 5 e 6, do Regulamento n.º 1024/2013, lido em conjugação com o artigo 7.º da Decisão 2014/360/UE do BCE, de 14 de abril de 2014, relativa à instituição de uma Comissão de Reexame e respetivas Regras de Funcionamento (JO 2014, L 175, p. 47). Em 25 de janeiro de 2018, realizou-se uma audiência na Comissão de Reexame.

8 Em 21 de fevereiro de 2018, a Comissão de Reexame emitiu um parecer em que concluiu pela legalidade da decisão do BCE.

9 Em 14 de março de 2018, o BCE adotou a Decisão ECB-SSM-2018-ESSAB-4, SNC-2016-0026, tomada nos termos do artigo 18.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1024/2013, que, em conformidade com o artigo 24.º, n.º 7, desse mesmo regulamento, revogou e substituiu a decisão de 23 de novembro de 2017, embora mantendo um conteúdo idêntico (a seguir «decisão impugnada»).

10 Em primeiro lugar, o BCE considerou que existia um comportamento ilícito por parte da recorrente. Recordou que, a partir da data em que o Regulamento n.º 575/2013 se tornou aplicável, em 1 de janeiro de 2014, decorria do artigo 77.º, alínea a), desse regulamento, bem como do artigo 29.º, n.º 1, e do artigo 31.º, n.º 1, do Regulamento Delegado (UE) n.º 241/2014 da Comissão, de 7 de janeiro de 2014, que completa o Regulamento n.º 575/2013 no que respeita a normas técnicas de regulamentação dos requisitos de fundos próprios das instituições (JO 2014, L 74, p. 8), que uma instituição de crédito que pretenda recomprar instrumentos de fundos próprios principais de nível 1 devia solicitar autorização prévia da autoridade competente. O BCE recordou que era ele a autoridade competente na aceção desse regulamento, desde 4 de novembro de 2014, tendo essa função sido anteriormente exercida, em relação à recorrente, pelo Banco de España (Banco de Espanha).

11 O BCE salientou que a recorrente tinha efetuado recompras de ações próprias, sem solicitar a autorização prévia à autoridade competente, na aceção do Regulamento n.º 575/2013. Recordou que, em 16 de março de 2016, a recorrente tinha solicitado à equipa conjunta de supervisão um esclarecimento sobre a aplicabilidade do artigo 77.º do Regulamento n.º 575/2013 às transações relativas a ações próprias, ao que a referida equipa tinha respondido afirmativamente em 23 de março de 2016. Sublinhou que a recorrente tinha, no entanto, continuado a efetuar recompras de ações próprias, sem autorização, de 24 de março até 7 de novembro de 2016.

12 O BCE deduziu daí que de 1 de janeiro de 2014 até 7 de novembro de 2016 a recorrente não tinha respeitado o artigo 77.º, alínea a), do Regulamento n.º 575/2013, lido em conjugação com o artigo 29.º, n.º 1, e o artigo 31.º, n.º 1, do Regulamento Delegado n.º 241/2014, e que essa infração tinha sido cometida pelo menos de forma negligente de 1 de janeiro de 2014 a 23 de março de 2016 e de forma dolosa de 24 de março a 7 de novembro de 2016.

13 Em segundo lugar, o BCE aplicou uma sanção pecuniária administrativa de 1 600 000 euros à recorrente, devido ao seu comportamento ilícito. Sublinhou ter o direito, em aplicação do artigo 18.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1024/2013, de aplicar uma sanção pecuniária administrativa em caso de violação de um dever previsto nos atos pertinentes diretamente aplicáveis da legislação da União, em consequência dos quais as autoridades competentes devem aplicar sanções pecuniárias administrativas, nos termos da legislação aplicável da União. Recordou que, em aplicação do artigo 18.º, n.º 3, desse mesmo regulamento, as sanções aplicadas devem ser «efetivas, proporcionadas e dissuasivas».

14 A título de circunstâncias atenuantes, o BCE teve em conta o facto de a própria recorrente ter informado a equipa conjunta de supervisão acerca do comportamento constitutivo da infração e o facto de esta, depois de 7 de novembro de 2016, ter cumprido as suas obrigações previstas no artigo 77.º, alínea a), do Regulamento n.º 575/2013. Teve igualmente em conta o facto de, durante o período da infração, a recorrente, nas suas declarações relativas aos seus requisitos de fundos próprios, ter deduzido corretamente as suas recompras de ações.

15 Entendeu que uma sanção pecuniária administrativa de 1 600 000 euros, que representava 0,03 % do volume de negócios anual da recorrente, constituía uma sanção proporcionada.

16 Em terceiro lugar, o BCE decidiu publicar no seu sítio Internet a sanção pecuniária administrativa aplicada sem anonimização do nome da recorrente. Recordou, em substância, que decorria simultaneamente do considerando 38 da Diretiva 2013/36/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013, relativa ao acesso à atividade das instituições de crédito e à supervisão prudencial das instituições de crédito e empresas de investimento, que altera a Diretiva 2002/87/CE e revoga as Diretivas 2006/48/CE e 2006/49/CE (JO 2013, L 176, p. 338), e do artigo 18.º, n.º 6, do Regulamento n.º 1024/2013 que o princípio era o da publicação das sanções administrativas, com o objetivo de preservar o seu efeito dissuasivo. Considerou que a recorrente não tinha demonstrado preencher as condições do artigo 132.º, n.º 1, do Regulamento-Quadro do MUS, que permitia a publicação de uma sanção pecuniária administrativa de forma anónima.

17 Em 15 de março de 2018, a recorrente informou o BCE que tencionava interpor recurso de anulação e apresentar um pedido de medidas provisórias no Tribunal Geral relativamente à publicação da sanção aplicada.

18 Em 20 de março de 2018, o BCE informou a recorrente que pretendia publicar a sanção pecuniária administrativa entre a noite de quarta-feira 21 de março de 2018 e a manhã da quinta-feira 22 de março de 2018.

19 Na manhã de 22 de março de 2018, a recorrente informou o BCE da sua intenção de interpor recurso de anulação da decisão impugnada e apresentar um pedido de medidas provisórias. No mesmo dia, o BCE deu-lhe até 23 de março de 2018, às 12h00, para apresentar o referido pedido, sob pena de publicar a sanção no seu sítio Internet em 26 de março de 2018.

20 Em 8 de maio de 2018, a sanção pecuniária aplicada à recorrente foi publicada no sítio Internet do BCE.

Tramitação processual e pedidos das partes

21 Por Petição apresentada na Secretaria do Tribunal Geral em 23 de março de 2018, a recorrente interpôs o presente recurso. Por carta apresentada na Secretaria do Tribunal Geral no mesmo dia, a recorrente apresentou um pedido destinado a obter o anonimato.

22 Por Requerimento separado apresentado na Secretaria do Tribunal Geral em 26 de março de 2018, a recorrente apresentou um pedido de medidas provisórias, ao abrigo dos artigos 278.º e 279.º TFUE, em que pediu, em substância, ao presidente do Tribunal Geral, a título principal, a suspensão da execução do ponto 5 da decisão impugnada, relativo à publicação da sanção pecuniária administrativa aplicada e, a título subsidiário, a suspensão da execução do referido ponto 5 na medida em que prevê a publicação dessa sanção sem anonimização do nome da recorrente.

23 O pedido da recorrente foi indeferido pelo Despacho de 3 de maio de 2018, VQ/BCE (T-203/18 R, não publicado, EU:T:2018:261), reservando-se para final a decisão quanto às despesas.

24 Por Decisão de 8 de junho de 2018, o presidente da Segunda Secção (antiga formação) deferiu o pedido de anonimato apresentado pela recorrente.

25 Por Requerimento apresentado na Secretaria do Tribunal Geral, respetivamente, em 15 de junho e 9 de julho de 2018, o Conselho da União Europeia e a Comissão Europeia pediram para intervir em apoio dos pedidos do BCE. Por Decisões de 27 de julho e de 17 de agosto de 2018, o presidente da Segunda Secção do Tribunal Geral (antiga formação) autorizou o Conselho e a Comissão a intervirem em apoio dos pedidos do BCE.

26 Sob proposta do juiz-relator, o Tribunal Geral, no âmbito das medidas de organização do processo previstas no artigo 89.º do seu Regulamento de Processo, convidou o BCE a responder a uma questão e as outras partes a apresentarem os seus pontos de vista. Este pedido foi cumprido nos prazos estabelecidos.

27 Tendo a composição das secções do Tribunal Geral sido alterada, o processo foi atribuído a um novo juiz-relator, que foi afetado à Segunda Secção, à qual o presente processo foi, por conseguinte, atribuído.

28 Sob proposta da Segunda Secção do Tribunal Geral, este decidiu, em aplicação do artigo 28.º do Regulamento de Processo, remeter o processo a uma formação de julgamento alargada.

29 As partes não apresentaram dentro do prazo fixado nenhum pedido de realização de audiência de alegações, nos termos do artigo 106.º do Regulamento de Processo.

30 O Tribunal Geral (Segunda Secção alargada) decidiu, nos termos do artigo 106.º, n.º 3, do Regulamento de Processo, julgar o recurso sem fase oral.

31 A recorrente conclui pedindo que o Tribunal Geral se digne:

– anular a decisão impugnada;

– declarar, em conformidade com o artigo 277.º TFUE, que o artigo 18.º, n.º 6, do Regulamento n.º 1024/2013 é ilegal, e, consequentemente, anular a decisão impugnada;

– condenar o BCE nas despesas.

32 O BCE e a Comissão concluem pedindo que o Tribunal Geral se digne:

– negar provimento ao recurso;

– condenar a recorrente nas despesas.

33 O Conselho conclui, em substância, pedindo que o Tribunal Geral se digne julgar improcedente a exceção de ilegalidade apresentada pela recorrente contra o artigo 18.º, n.º 6, do Regulamento n.º 1024/2013, por ser manifestamente destituída de fundamento.

Questão de direito

34 A título preliminar, há que observar que, com o seu segundo pedido, a recorrente pede ao Tribunal Geral que declare, em conformidade com o artigo 277.º TFUE, que o artigo 18.º, n.º 6, do Regulamento n.º 1024/2013 é ilegal e, consequentemente, que anule a decisão impugnada.

35 Este pedido deve ser entendido no sentido de que se destina a obter, a título incidental, a declaração de ilegalidade do artigo 18.º, n.º 6, do Regulamento n.º 1024/2013. Por conseguinte, é apenas no âmbito do exame do pedido da recorrente destinado à anulação da decisão impugnada que há que examinar a exceção de ilegalidade apresentada pela recorrente ao abrigo do artigo 277.º TFUE.

36 A recorrente invoca três fundamentos de recurso, relativos, o primeiro, à violação do artigo 18.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1024/2013 e do artigo 49.º, n.º 1, da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (a seguir «Carta»), bem como do princípio da proporcionalidade, o segundo, à violação do artigo 132.º, n.º 1, primeiro parágrafo, alínea b), do Regulamento-Quadro do MUS e, o terceiro, em substância, à violação do artigo 263.º, sexto parágrafo, TFUE e do artigo 47.º da Carta. No âmbito deste terceiro fundamento, a recorrente invoca igualmente a ilegalidade do artigo 18.º, n.º 6, do Regulamento n.º 1024/2013, no âmbito de uma alegação relativa, em substância, à falta de base legal da decisão impugnada.

Quanto ao primeiro fundamento, relativo à violação do artigo 18.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1024/2013 e do artigo 49.º, n.º 1, da Carta, bem como do princípio da proporcionalidade

37 No âmbito do seu primeiro fundamento, a recorrente apresenta, em substância, duas alegações, relativas, a primeira, a uma violação do artigo 18.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1024/2013 e do artigo 49.º, n.º 1, da Carta e, a segunda, a uma violação do princípio da proporcionalidade.

Quanto à primeira alegação, relativa à violação do artigo 18.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1024/2013 e do artigo 49.º, n.º 1, da Carta

38 Na decisão impugnada, o BCE declarou a existência de uma violação, pela recorrente, do artigo 77.º, alínea a), do Regulamento n.º 575/2013, que consiste na recompra de determinados instrumentos de fundos próprios principais de nível 1 sem solicitar autorização prévia da autoridade competente, à qual aplicou uma sanção administrativa ao abrigo do artigo 18.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1024/2013.

39 A recorrente sustenta, em substância, que não estava obrigada a respeitar o artigo 77.º, alínea a), do Regulamento n.º 575/2013 enquanto todos os requisitos de fundos próprios previstos no artigo 78.º, n.º 1, desse mesmo regulamento não fossem aplicáveis. Daí deduz que, na medida em que o requisito de possuir reservas de conservação de fundos próprios previstas pela Diretiva 2013/36, para a qual o artigo 78.º, n.º 1, do Regulamento n.º 575/2013 remete, só é aplicável em Espanha desde 1 de janeiro de 2016, a recorrente não pode ter cometido uma violação do artigo 77.º, alínea a), do Regulamento n.º 575/2013 antes dessa data. Daqui decorre, em substância, que ao aplicar-lhe uma sanção pecuniária administrativa por esse comportamento, o BCE se baseou em disposições ainda não aplicáveis da Diretiva 2013/36 e violou tanto o artigo 18.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1024/2013 como o princípio da legalidade dos delitos e das penas garantido pelo artigo 49.º, n.º 1, da Carta.

40 O BCE, apoiado pela Comissão, contesta as alegações da recorrente.

41 Segundo o artigo 18.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1024/2013, «para efeitos do exercício das atribuições que lhe são conferidas pelo presente regulamento, caso as instituições de crédito, as companhias financeiras ou as companhias financeiras mistas infrinjam, dolosa ou negligentemente, uma violação de um dever previsto nos atos pertinentes diretamente aplicáveis da legislação da União, em consequência dos quais as autoridades competentes devem aplicar sanções administrativas pecuniárias, nos termos da legislação aplicável da União, o BCE pode aplicar sanções administrativas pecuniárias».

42 Daqui decorre que, para que o BCE possa aplicar uma sanção pecuniária administrativa, devem cumprir-se duas condições cumulativas. A primeira condição é relativa à origem da infração, que deve dizer respeito a um ato pertinente diretamente aplicável da legislação da União. A segunda condição é relativa ao facto de as autoridades competentes deverem estar habilitadas para aplicar uma sanção pecuniária administrativa por essa infração nos termos da legislação aplicável da União.

43 No âmbito do presente fundamento, a recorrente limita-se a contestar que a primeira condição do artigo 18.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1024/2013 esteja preenchida, com base na argumentação exposta no n.º 39, *supra*.

44 Essa argumentação não pode ser acolhida.

45 É pacífico entre as partes que, entre 1 de janeiro de 2014 e 7 de novembro de 2016, a recorrente efetuou compras de ações próprias classificadas como instrumentos de fundos próprios principais de nível 1, sem solicitar previamente a autorização da autoridade competente, ou seja, do Banco de Espanha e, posteriormente, a partir de 4 de novembro de 2014, o BCE.

46 Segundo o artigo 77.º do Regulamento n.º 575/2013, sob a epígrafe «Condições para a redução dos fundos próprios», prevê-se o seguinte:

«1. A instituição solicita prévia autorização da autoridade competente para efetuar uma ou ambas das seguintes possibilidades:

a) Reduzir, reembolsar ou recomprar instrumentos de fundos próprios principais de nível 1 emitidos pela instituição em moldes autorizados pelo direito nacional aplicável;

b) Efetuar o reembolso ou a recompra de instrumentos de fundos próprios adicionais de nível 1, ou de instrumentos de fundos próprios de nível 2, consoante aplicável, antes da data do respetivo vencimento contratual.»

47 Deste modo, o artigo 77.º do Regulamento n.º 575/2013 constitui uma disposição de um ato diretamente aplicável da legislação da União que impõe às instituições de crédito a obrigação de solicitar a autorização prévia da autoridade competente antes de reembolsar ou de recomprar, nomeadamente, instrumentos de fundos próprios principais de nível 1.

48 Além disso, o artigo 77.º do Regulamento n.º 575/2013 tem uma redação unívoca que impõe às instituições de crédito a obrigação de solicitar a autorização prévia da autoridade competente, obrigação que apenas está condicionada à verificação das hipóteses previstas nas alíneas a) e b), dessa mesma disposição, e não à aplicação de disposições de outros atos da União.

49 Esta conclusão não é invalidada pela argumentação da recorrente relativa ao facto de que a autoridade competente não podia exercer o seu controlo ao abrigo do artigo 78.º do Regulamento n.º 575/2013.

50 É verdade que o artigo 77.º do Regulamento n.º 575/2013 visa permitir à autoridade competente exercer a atribuição, que o artigo 78.º desse mesmo regulamento lhe confere, de controlo dos efeitos de uma redução dos fundos próprios prevista por uma instituição no respeito das suas exigências mínimas de fundos próprios. Todavia, contrariamente ao que defende a recorrente, a autoridade competente estava em condições de efetuar esse controlo a seu respeito, e isto antes de as disposições da Diretiva 2013/36 relativas às reservas de fundos próprios se tornarem aplicáveis.

51 Segundo o artigo 78.º, n.º 1, alínea b), do Regulamento n.º 575/2013, sob a epígrafe «Autorização das autoridades de supervisão para a redução dos fundos»:

«1. A autoridade competente autoriza uma instituição a reduzir, [a] recomprar, ou [a] reembolsar instrumentos de fundos próprios principais de nível 1, de fundos próprios adicionais de nível 1 ou de fundos próprios de nível 2 se estiver reunida qualquer uma das seguintes condições:

[…]

b) A instituição demonstrou, a contento da autoridade competente, que, na sequência da ação em questão, os fundos próprios da instituição irão exceder os requisitos estabelecidos no artigo 92.º, n.º 1, do presente regulamento e o requisito combinado de reservas tal como definido no artigo 128.º, alínea 6, da Diretiva 2013/36/UE por uma margem que a autoridade competente possa considerar necessária com base no artigo 104.º, n.º 3, da referida diretiva.»

52 Por conseguinte, a avaliação dos efeitos de uma redução dos fundos próprios previstos por uma instituição faz-se tendo em conta o nível mínimo de fundos próprios que uma instituição de crédito deve deter não apenas com base na Diretiva 2013/36, mas igualmente no Regulamento n.º 575/2013.

53 Assim, na medida em que os requisitos de fundos próprios enunciados no artigo 92.º, n.º 1, do Regulamento n.º 575/2013 estavam em vigor desde a aplicação deste regulamento, a autoridade competente estava em condições de verificar os efeitos das recompras de ações próprias da recorrente no cumprimento dos seus requisitos mínimos de fundos próprios, conforme decorrem dessa disposição.

54 Tendo em conta o que precede, há que concluir que o BCE não violou o artigo 18.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1024/2013 nem o princípio da legalidade dos delitos e das penas consagrado no artigo 49.º, n.º 1, da Carta.

Quanto à alegação relativa à violação do princípio da proporcionalidade

– *Quanto à admissibilidade da alegação*

55 O BCE considera que a alegação relativa à violação do princípio da proporcionalidade deve ser julgada inadmissível, na medida em que foi apresentada pela primeira vez na fase da réplica.

56 A esse respeito, importa recordar que, segundo o artigo 84.º, n.º 1, do Regulamento de Processo, é proibido deduzir fundamentos novos no decurso da instância, a menos que esses fundamentos tenham origem em elementos de direito e de facto que se tenham revelado durante o processo. No entanto, um fundamento que constitua a ampliação de um fundamento anteriormente enunciado, explícita ou implicitamente, na petição e que apresente um nexo estreito com este deve ser julgado admissível. Para poder ser considerado uma ampliação de um fundamento ou de uma alegação anteriormente enunciados, um novo argumento deve apresentar uma ligação suficientemente estreita com os fundamentos ou as alegações inicialmente expostos na petição, para se poder considerar que resultou da evolução normal do debate num processo contencioso (v. Acórdão de 20 de novembro de 2017, Petrov e o./Parlamento, T-452/15, EU:T:2017:822, n.º 46 e jurisprudência referida).

57 Na réplica, a recorrente sustenta que o BCE violou o princípio da proporcionalidade ao aplicar-lhe uma sanção pecuniária administrativa tendo em conta, por um lado, as dúvidas quanto ao alcance do artigo 77.º, alínea a), do Regulamento n.º 575/2013, a sua boa-fé, o caráter transparente dos seus comportamentos, o seu cumprimento dos requisitos de fundos próprios e o caráter corrente da prática de recompra de ações próprias em Espanha e, por outro, a existência de outros meios menos gravosos à sua disposição.

58 Importa salientar que, na petição, a recorrente, em primeiro lugar, salientou, no n.º 48, que o BCE dispunha de um leque de meios à sua disposição, em segundo lugar, alegou, nomeadamente nos n.ºs 49, 59 e 60, que existiam dúvidas quanto ao alcance exato do artigo 77.º, alínea a), e do artigo 78.º do Regulamento n.º 575/2013 e que não tinha sido dada nenhuma explicação acerca da forma como essas disposições deviam ser interpretadas e, em terceiro lugar, sustentou, no n.º 64, que, quanto à aplicação de uma sanção pecuniária administrativa à recorrente, o BCE não podia concluir pela interpretação que lhe era desfavorável.

59 Assim, apesar de, na petição, a recorrente não se ter explicitamente baseado numa violação do princípio da proporcionalidade devido à aplicação de uma sanção a seu respeito, a substância da sua argumentação já continha essa crítica. Por conseguinte, a alegação relativa à violação do princípio da proporcionalidade constante da réplica deve ser considerada uma ampliação de uma alegação constante da petição, na aceção da jurisprudência referida no n.º 56, *supra*.

60 Por conseguinte, tendo em conta o que precede, a presente alegação é, admissível.

– *Quanto ao mérito da alegação*

61 Segundo jurisprudência constante, o princípio da proporcionalidade, que faz parte dos princípios gerais do direito da União, exige que os atos das instituições da União sejam adequados para realizar os objetivos legítimos prosseguidos pela regulamentação em causa e não excedam os limites do que é necessário para a realização desses objetivos, entendendo-se que, quando haja uma escolha entre várias medidas adequadas, se deve recorrer à menos gravosa e que os inconvenientes causados não devem ser desproporcionados relativamente aos objetivos prosseguidos (v. Acórdão de 4 de maio de 2016, Philip Morris Brands e o., C-547/14, EU:C:2016:325, n.º 165 e jurisprudência referida).

62 A esse respeito, é verdade que, em aplicação do artigo 18.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1024/2013, o BCE «pode» aplicar sanções pecuniárias administrativas e que, portanto, não está obrigado a fazê-lo. Por conseguinte, o BCE deve respeitar o princípio da proporcionalidade não apenas ao determinar o montante da sanção, para efeitos de cumprimento do artigo 18.º, n.º 3, desse mesmo regulamento, o qual precisa que as sanções aplicadas são «proporcionadas», mas igualmente quando decide se a infração cometida justifica a aplicação de uma sanção.

63 Todavia, não se pode deixar de observar que a opção do BCE de aplicar uma sanção pecuniária administrativa à recorrente não reveste o caráter desproporcionado alegado pela recorrente.

64 Em primeiro lugar, pelas razões expostas nos n.ºs 46 a 54, *supra*, deve considerar-se que o alcance das obrigações da recorrente podia claramente deduzir-se do teor do artigo 77.º, alínea a), do Regulamento n.º 575/2013. Por conseguinte, não existia qualquer dúvida razoável quanto à interpretação da legislação que pudesse ter tornado desproporcionada a aplicação pelo BCE de uma sanção pecuniária administrativa relativamente à infração cometida pela recorrente.

65 Em segundo lugar, esta conclusão é reforçada pela circunstância de a recorrente ter mantido o seu comportamento ilícito depois de ter sido informada pela equipa conjunta de supervisão acerca do alcance das suas obrigações por força do artigo 77.º, alínea a), do Regulamento n.º 575/2013, em 23 de março de 2016, o que levou o BCE a concluir que, a partir dessa data, a infração já não tinha sido cometida de forma negligente, mas dolosa.

66 Por outro lado, é com razão que o BCE observa nos seus articulados que as alternativas à aplicação de uma sanção pecuniária administrativa realçadas pela recorrente, como o exercício dos poderes que lhe são conferidos pelo artigo 16.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1024/2013, são irrelevantes no âmbito da presente alegação, uma vez que não podem constituir medidas adequadas na aceção da jurisprudência referida no n.º 61, *supra*. Com efeito, a finalidade para a qual esses poderes foram delegados ao BCE é a de lhe permitir assegurar o respeito dos requisitos prudenciais pelas instituições de crédito e não a de punir as referidas instituições (v., neste sentido, Acórdão de 13 de dezembro de 2017, Crédit mutuel Arkéa/BCE, T-712/15, EU:T:2017:900, n.º 212).

67 Por conseguinte, o BCE não violou o princípio da proporcionalidade ao decidir aplicar uma sanção pecuniária administrativa à recorrente no caso em apreço.

68 Tendo em conta o que precede, há que julgar improcedente a segunda alegação e, consequentemente, o primeiro fundamento.

Quanto ao segundo fundamento, relativo à violação do artigo 132.º, n.º 1, primeiro parágrafo, alínea b), do Regulamento-Quadro do MUS

69 Na decisão impugnada, o BCE entendeu que estava obrigado a publicar as sanções administrativas que aplicava sem anonimização, a menos que se cumprissem as condições do artigo 132.º, n.º 1, primeiro parágrafo, alínea a) ou b), do Regulamento-Quadro do MUS. Entendeu que a recorrente não tinha demonstrado que os danos que lhe podia causar a publicação do seu nome, associado à sanção que lhe tinha sido aplicada, era de dimensão superior à inerente a este tipo de publicação.

70 A recorrente sustenta que o BCE, ao decidir publicar a sanção pecuniária aplicada sem anonimização do seu nome, violou o artigo 132.º, n.º 1, primeiro parágrafo, alínea b), do Regulamento-Quadro do MUS, uma vez que concluiu erradamente que tal publicação não era suscetível de lhe causar danos desproporcionados.

71 O BCE, apoiado pela Comissão, contesta os argumentos da recorrente.

72 Segundo o artigo 18.º, n.º 6, do Regulamento n.º 1024/2013, «o BCE publica todas as sanções referidas no n.º 1, quer tenham sido ou não objeto de recurso, nos casos e de acordo com as condições previstas na legislação aplicável da União».

73 Nos termos do artigo 132.º, n.º 1, do Regulamento-Quadro do MUS, prevê-se o seguinte:

«1. O BCE publica no seu sítio web, sem demora injustificada e depois de a decisão ter sido notificada à entidade supervisionada em causa, todas as decisões que imponham uma sanção administrativa, tal como definida no artigo 120.º, a uma entidade supervisionada estabelecida num Estado-Membro participante, incluindo as informações sobre o tipo e a natureza da infração e a identidade da entidade supervisionada em causa, a menos que tal publicação:

[…]

b) seja suscetível de causar, tanto quanto possa ser determinado, danos desproporcionados à entidade supervisionada em causa.

Nestas circunstâncias, as decisões respeitantes a sanções administrativas serão publicadas sob anonimato. Em alternativa, caso as circunstâncias possam cessar num prazo razoável, a publicação de dados nos termos do presente parágrafo pode ser adiada durante esse prazo.»

74 Está em causa, em primeiro lugar, o sentido que deve ser atribuído à condição de que a publicação da identidade da instituição à qual uma sanção foi aplicada deve causar-lhe «danos desproporcionados» para que a referida publicação se faça sob anonimato, nos termos do artigo 132.º, n.º 1, do Regulamento-Quadro do MUS.

75 Segundo a recorrente, esta condição deve ser interpretada no sentido de que implica uma ponderação da gravidade do comportamento em causa relativamente aos efeitos da publicação, tendo em conta a natureza repressiva de tal publicação e para efeitos de respeito da presunção de inocência da instituição em causa.

76 O BCE, apoiado pela Comissão, alega, em substância, que a gravidade da infração não é uma consideração pertinente para efeitos da aplicação do artigo 132.º, n.º 1, primeiro parágrafo, alínea b), do Regulamento-Quadro do MUS.

77 Para determinar o sentido do artigo 132.º, n.º 1, primeiro parágrafo, alínea b), do Regulamento-Quadro do MUS, há que ter em conta não só os seus termos mas também o seu contexto e os objetivos prosseguidos pela regulamentação de que faz parte (v., neste sentido, Acórdão de 7 de junho de 2005, VEMW e o., C-17/03, EU:C:2005:362, n.º 41 e jurisprudência referida).

78 Além disso, resulta de jurisprudência igualmente assente que um regulamento de execução deve, se possível, ser objeto de interpretação conforme com as disposições do regulamento de base (Acórdão de 19 de julho de 2012, Pie Optiek, C-376/11, EU:C:2012:502, n.º 34 e jurisprudência referida). Assim, na medida em que o Regulamento-Quadro do MUS foi adotado com base no artigo 33.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1024/2013, deve ser interpretado à luz deste último.

79 No que diz respeito, em primeiro lugar, à interpretação literal do artigo 132.º, n.º 1, do Regulamento-Quadro do MUS, decorre da sua redação que este estabelece como princípio a publicação de todas as decisões que apliquem uma sanção pecuniária administrativa — sem referência à gravidade da violação em causa — e que, entre as informações tornadas públicas, figura a identidade da entidade supervisionada em causa. Assim, é só a título excecional e em duas hipóteses taxativamente enumeradas que as decisões relativas às sanções pecuniárias administrativas são publicadas sob anonimato ou a sua publicação pode ser adiada.

80 Além disso, o artigo 132.º, n.º 1, primeiro parágrafo, alínea b), do Regulamento-Quadro do MUS não menciona o grau de gravidade da violação em causa como constituindo uma consideração suscetível de ser pertinente para a concessão do benefício desta exceção.

81 Por conseguinte, decorre da interpretação literal do artigo 132.º, n.º 1, do Regulamento-Quadro do MUS que a gravidade da infração cometida por uma instituição de crédito não é uma consideração pertinente quando o BCE deve decidir sobre a concessão do benefício da derrogação que prevista no artigo 132.º, n.º 1, primeiro parágrafo, alínea b), desse mesmo regulamento.

82 Em segundo lugar, importa salientar que esta conclusão é confirmada pela redação do artigo 18.º, n.º 6, do Regulamento n.º 1024/2013, segundo o qual «o BCE publica todas as sanções referidas no n.º 1, quer tenham sido ou não objeto de recurso». Daqui decorre necessariamente que qualquer sanção deve, em princípio, ser objeto de publicação, independentemente da gravidade da violação em causa.

83 Em terceiro lugar, esta conclusão é igualmente corroborada quando se toma em conta a Diretiva 2013/36.

84 Com efeito, na medida em que a Diretiva 2013/36 determina o regime das sanções aplicáveis às violações do Regulamento n.º 575/2013, faz parte do contexto jurídico em que se inscreve o artigo 18.º do Regulamento n.º 1024/2013, como o comprovam as referências efetuadas por este artigo à «legislação aplicável da União».

85 Segundo o considerando 38 da Diretiva 2013/36, «para assegurar que tenham um efeito dissuasivo, as sanções administrativas deverão, regra geral, ser publicadas, exceto em determinadas circunstâncias bem definidas». Daqui decorre que o legislador pretendeu que, em princípio, todas as sanções sejam objeto de publicação, e isto a fim de assegurar um efeito dissuasivo às referidas sanções.

86 Além disso, há que salientar que o artigo 68.º da Diretiva 2013/36, que se refere às modalidades de publicação das sanções administrativas pelas autoridades competentes, segue neste ponto uma abordagem análoga à do artigo 132.º, n.º 1, do Regulamento-Quadro do MUS, uma vez que, por um lado, esta disposição institui igualmente um princípio de publicação de todas as sanções aplicadas, sem referência ao grau de gravidade da infração em causa e, por outro, nas exceções a este princípio não figura nenhuma menção ao referido grau de gravidade.

87 À luz do exposto, há que concluir que a avaliação da condição que figura no artigo 132.º, n.º 1, primeiro parágrafo, alínea b), do Regulamento-Quadro do MUS relativa ao caráter «desproporcionad[o]» dos danos causado por uma publicação sem anonimização da instituição em causa deve ser verificada com base apenas numa avaliação das consequências de tal falta de anonimização na situação desta, sem tomar em conta o nível de gravidade da infração que lhe é imputada.

88 Esta conclusão não é invalidada pelo facto de a recorrente salientar a necessidade de interpretar esta disposição à luz do princípio da presunção de inocência.

89 É certo que, em aplicação de jurisprudência constante, as disposições do direito da União devem ser interpretadas à luz dos direitos fundamentais que são parte integrante dos princípios gerais de direito cujo respeito é assegurado pelo juiz da União e que estão atualmente consagrados na Carta (v. Acórdão de 25 de maio de 2016, Meroni, C-559/14, EU:C:2016:349, n.º 45 e jurisprudência referida).

90 Todavia, tendo em conta o sentido muito claro tanto do artigo 132.º, n.º 1, do Regulamento-Quadro do MUS como do artigo 18.º, n.º 6, do Regulamento n.º 1024/2013, não é possível ter uma interpretação que se afaste da que decorre dos n.ºs 79 a 87, *supra*. Com efeito, se fosse esse o caso, o princípio da interpretação conforme dos textos de direito derivado da União serviria de fundamento para uma interpretação *contra legem*, o que não pode ser aceite (v., neste sentido, Despacho de 17 de julho de 2015, EEB/Comissão, T-685/14, não publicado, EU:T:2015:560, n.º 31 e jurisprudência referida). No que diz respeito a uma disposição cujo sentido é claro e destituído de ambiguidade, ao Tribunal Geral, na eventualidade de ser suscitada uma exceção de ilegalidade, na aceção do artigo 277.º TFUE, cabe unicamente controlar a sua conformidade com as disposições do Tratado e com os princípios gerais do direito da União.

91 Ora, embora a recorrente tenha suscitado uma exceção de ilegalidade em relação ao artigo 18.º, n.º 6, do Regulamento n.º 1024/2013, não o fez por esta disposição prever, por princípio, a publicação das sanções pecuniárias administrativas, independentemente da gravidade da infração, mas unicamente, no âmbito do seu terceiro fundamento, na medida em que esta disposição prevê a publicação das referidas sanções antes do termo do prazo para interposição de recurso no Tribunal Geral.

92 Em segundo lugar, há que verificar se o BCE considerou acertadamente, na decisão impugnada, que a publicação da sanção, sem anonimização, não causaria «danos desproporcionados» à recorrente na aceção do artigo 132.º, n.º 1, primeiro parágrafo, alínea b), do Regulamento-Quadro do MUS.

93 A este respeito, há que afastar, liminarmente, a argumentação da recorrente de que o Tribunal Geral deve exercer uma fiscalização plena da proporcionalidade da publicação da sanção que lhe foi aplicada.

94 Com efeito, mesmo admitindo que, como sustenta a recorrente, o Tribunal Geral dispõe de plena jurisdição, com base no artigo 261.º TFUE, relativamente às sanções aplicadas pelo BCE, nos termos do artigo 18.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1024/2013, o âmbito desta competência está estritamente limitado, diferentemente da fiscalização da legalidade prevista no artigo 263.º TFUE, à determinação do montante da sanção (v., por analogia, Acórdão de 21 de janeiro de 2016, Galp Energía España e o./Comissão, C-603/13 P, EU:C:2016:38, n.º 76 e jurisprudência referida).

95 Por conseguinte, o Tribunal Geral apenas pode exercer uma fiscalização da legalidade da aplicação, pelo BCE, do artigo 132.º, n.º 1, primeiro parágrafo, alínea b), do Regulamento-Quadro do MUS.

96 A recorrente considera que a publicação da sanção é desproporcionada face à importância das suas consequências, em relação à reduzida gravidade da violação e à sua curta duração. A este respeito, em primeiro lugar, salienta a sua boa-fé, o caráter transparente da sua ação no mercado e a sua cooperação no decurso do procedimento administrativo. Em segundo lugar, considera que o montante da sanção

pecuniária administrativa é, em si mesmo, suficiente para assegurar o seu efeito dissuasor. Em terceiro lugar, sublinha a gravidade dos efeitos de uma publicação, que implica uma ofensa à sua reputação que se traduz numa diminuição do valor de mercado das suas ações. Referindo-se a um estudo da Universidade de Oxford (Reino Unido) sobre o resultado de ofensas à reputação causadas por uma amostra de medidas de execução da regulamentação, alega que as consequências negativas para a reputação são muito superiores, ou mesmo sem relação, com o montante da sanção. É, portanto, desproporcionado publicar uma sanção que foi limitada a 0,03 % do volume de negócios. A recorrente refere-se, além disso, às consequências da publicação de uma sanção aplicada pelo BCE a outra instituição de crédito sobre o valor das ações da mesma.

97 Quanto aos argumentos da recorrente relativos à alegada gravidade reduzida da infração que cometeu, pelas razões expostas nos n.os 74 a 91, *supra*, os mesmos não são pertinentes no âmbito da fiscalização da legalidade do indeferimento pelo BCE de conceder à recorrente o benefício do artigo 132.º, n.º 1, primeiro parágrafo, alínea b), do Regulamento-Quadro do MUS.

98 Quanto aos argumentos da recorrente relativos aos efeitos da publicação da sanção que lhe foi aplicada, daí resulta apenas que a publicação das sanções administrativas aplicadas às instituições de crédito pode ter uma incidência negativa na sua reputação. Todavia, pelas razões expostas no n.º 85, *supra*, deve considerar-se que se trata de uma circunstância que foi tomada em conta, ou mesmo procurada, pelo legislador, quando decidiu sobre o princípio da publicação das sanções aplicadas às instituições de crédito, a fim de assegurar um caráter dissuasivo às mesmas.

99 Assim, para que o BCE esteja obrigado a aplicar o artigo 132.º, n.º 1, primeiro parágrafo, alínea b), do Regulamento-Quadro do MUS, importa que os efeitos de uma publicação da sanção sem anonimização, sejam suscetíveis de exceder os que decorrem da ofensa à reputação inerente a essa publicação. Ora, não se pode deixar de observar que a recorrente não apresenta nenhum elemento que demonstre que isso poderia ter acontecido no caso em apreço.

100 Por conseguinte, há que julgar improcedente o segundo fundamento.

Quanto ao terceiro fundamento, relativo, em substância, à violação do artigo 263.º, sexto parágrafo, TFUE e do artigo 47.º da Carta

101 A recorrente sustenta, em substância, que o BCE, ao prever a publicação da decisão impugnada antes do termo do prazo de recurso do artigo 263.º, sexto parágrafo, TFUE, violou esta disposição e o artigo 47.º da Carta. A este respeito, apresenta duas alegações. No âmbito de uma primeira alegação, suscita uma exceção de ilegalidade do artigo 18.º, n.º 6, do Regulamento n.º 1024/2013, na medida em que é contrário ao artigo 263.º, sexto parágrafo, TFUE e ao artigo 47.º da Carta. No âmbito de uma segunda alegação, acusa, em substância, o BCE de não ter interpretado e aplicado a expressão «sem demora injustificada» que figura no artigo 132.º, n.º 1, do Regulamento-Quadro do MUS de uma forma que torne esta disposição conforme com o artigo 263.º, sexto parágrafo, TFUE e com o artigo 47.º da Carta.

Quanto à primeira alegação, relativa, por via de exceção, à ilegalidade do artigo 18.º, n.º 6, do Regulamento n.º 1024/2013

102 Segundo a recorrente, o artigo 18.º, n.º 6, do Regulamento n.º 1024/2013, na medida em que prevê uma regra de publicação obrigatória das sanções pecuniárias administrativas, quer a instituição de crédito punida interponha ou não recurso, é contrária ao artigo 263.º, sexto parágrafo, TFUE e ao direito à ação enunciado no artigo 47.º da Carta.

103 A este respeito, alega que o indeferimento pelo BCE de permitir uma publicação anónima da sanção deve poder ser objeto de recurso jurisdicional e que esse recurso fica sem objeto em caso de publicação da sanção pecuniária antes do recurso. Daí deduz que o BCE não pode publicar a sanção pecuniária antes do termo do prazo de recurso previsto no artigo 263.º, sexto parágrafo, TFUE.

104 O BCE, apoiado pelo Conselho e pela Comissão, contesta os argumentos da recorrente.

105 Segundo o artigo 18.º, n.º 6, do Regulamento n.º 1024/2013, «[o] BCE publica todas as sanções referidas no n.º 1, quer tenham sido ou não objeto de recurso».

106 Não se pode deixar de observar que o artigo 18.º, n.º 6, do Regulamento n.º 1024/2013, ao prever a publicação da decisão de sanção, mesmo na eventualidade de ser objeto de recurso, se limita a aplicar o artigo 278.º, primeiro período, TFUE, segundo o qual os «recursos interpostos para o Tribunal de Justiça da União Europeia não têm efeito suspensivo».

107 Por conseguinte, a exceção de ilegalidade apresentada pela recorrente não pode ser acolhida.

Quanto à segunda alegação, relativa, em substância, à violação do artigo 18.º, n.º 6, do Regulamento n.º 1024/2013 e do artigo 132.º, n.º 1, do Regulamento-Quadro do MUS conforme interpretados à luz do artigo 263.º TFUE e do artigo 47.º da Carta

– *Quanto à admissibilidade da alegação*

108 O BCE e a Comissão sustentam que a segunda alegação deve ser julgada inadmissível, nos termos do artigo 84.º, n.º 1, do Regulamento de Processo, na medida em que foi apresentada, pela primeira vez, na réplica.

109 Há que salientar que, nos desenvolvimentos consagrados ao terceiro fundamento constante da petição, a recorrente não se limitou a alegar que o artigo 18.º, n.º 6, do Regulamento n.º 1024/2013 era contrário ao artigo 263.º, sexto parágrafo, TFUE e ao artigo 47.º da Carta. Nos n.ºs 117 a 122 da petição, criticou igualmente a interpretação e a aplicação que o BCE tinha privilegiado da expressão «sem demora injustificada» que figura no artigo 132.º, n.º 1, do Regulamento-Quadro do MUS.

110 Por conseguinte, nos termos da jurisprudência referida no n.º 56, *supra*, os desenvolvimentos contidos na réplica, nos quais a recorrente sustenta que o BCE violou o artigo 18.º, n.º 6, do Regulamento n.º 1024/2013 e o artigo 132.º, n.º 1, do Regulamento-Quadro do MUS, interpretados em conformidade com o artigo 263.º TFUE e do artigo 47.º da Carta, devem ser considerados uma ampliação de uma alegação constante da petição.

111 A presente alegação é, portanto, admissível

– *Quanto ao mérito da alegação*

112 A recorrente alega que o artigo 18.º, n.º 6, do Regulamento n.º 1024/2013 e o artigo 132.º, n.º 1, do Regulamento-Quadro do MUS devem ser interpretados em conformidade com o artigo 263.º TFUE e o artigo 47.º da Carta. Daqui resulta que o BCE, quando informado por uma instituição de crédito da sua intenção de interpor um recurso de anulação da decisão por ele adotada, deveria permitir-lhe beneficiar plenamente do prazo de recurso de anulação antes de proceder à publicação dessa decisão no seu sítio Internet.

113 A recorrente recorda ter informado o BCE, em 15 de março de 2018, ou seja, no dia seguinte à adoção da decisão impugnada, da sua intenção de interpor um recurso e de pedir a suspensão da execução da referida decisão. Acusa o BCE de a ter informado, num primeiro momento, isto é, em 20 de março de 2018, que a publicação teria lugar entre a noite de 21 de março de 2018 e 22 de março de 2018. Terá sido apenas num segundo momento que o BCE decidiu que essa publicação apenas teria lugar até 26 de março de 2018, na condição de ser interposto um recurso para o Tribunal Geral antes de 23 de março de 2018. Em substância, a recorrente sustenta que, ao limitar o prazo em que a recorrente pôde apresentar o seu recurso de anulação e ao dar-lhe instruções contraditórias relativamente ao momento em que devia ter lugar a publicação da sanção pecuniária administrativa, o BCE violou o princípio da tutela jurisdicional efetiva que figura no artigo 47.º da Carta e do artigo 263.º, sexto parágrafo, TFUE.

114 No ponto 5.10 da decisão impugnada, o BCE decidiu que a sanção aplicada à recorrente seria publicada, sem anonimização, no seu sítio Internet, como exigia o artigo 132.º, n.º 1, do Regulamento-Quadro do MUS.

115 Como foi indicado no n.º 73, *supra*, o artigo 132.º, n.º 1, do Regulamento-Quadro do MUS prevê que o BCE publica no seu sítio Internet «sem demora injustificada […] todas as decisões que imponham uma sanção administrativa […] a uma entidade supervisionada estabelecida num Estado-Membro participante, incluindo as informações sobre o tipo e a natureza da infração e a identidade da entidade supervisionada em causa».

116 Além disso, como já foi mencionado no n.º 72, *supra*, o artigo 18.º, n.º 6, do Regulamento n.º 1024/2013 dispõe que, «[o] BCE publica todas as sanções referidas no n.º 1, quer tenham sido ou não objeto de recurso, nos casos e de acordo com as condições previstas na legislação aplicável da União».

117 Como foi recordado no n.º 89, *supra*, as disposições do direito da União devem ser interpretadas à luz dos direitos fundamentais que são parte integrante dos princípios gerais de direito cujo respeito é assegurado pelo juiz da União e que estão atualmente consagrados na Carta.

118 No caso em apreço, a recorrente sustenta que, na decisão impugnada, o BCE deveria ter aplicado o artigo 18.º, n.º 6, do Regulamento n.º 1024/2013 e o artigo 132.º, n.º 1, do Regulamento-Quadro do MUS interpretando-os, em conformidade com o princípio da tutela jurisdicional efetiva que figura no artigo 47.º da Carta, no sentido de que a publicação, sem anonimização, no sítio Internet do BCE, da decisão de sanção tomada contra si não podia ocorrer antes do termo do prazo de recurso de anulação da referida decisão, como previsto no artigo 263.º, sexto parágrafo, TFUE.

119 Resulta de uma leitura conjugada do artigo 18.º, n.º 6, do Regulamento n.º 1024/2013 e do artigo 132.º, n.º 1, do Regulamento-Quadro do MUS que a obrigação que impõem ao BCE de publicar, em princípio sem anonimização, as decisões de sanção deve ser executada «sem demora injustificada» e «quer tenham sido ou não objeto de recurso», isto é, independentemente da existência de um eventual recurso.

120 Como já foi salientado no n.º 106, *supra*, a obrigação que incumbe, assim, ao BCE limita-se a fazer aplicação da presunção de legalidade, que se atribui, em geral, aos atos das instituições e dos órgãos da União, e o caráter obrigatório de tais atos.

121 A esse respeito, há que recordar que, segundo o artigo 297.º, n.º 2, último parágrafo, TFUE, «as decisões que indiquem um destinatário, […] são notificadas aos respetivos destinatários, produzindo efeitos mediante essa notificação». Além disso, em aplicação da presunção da legalidade ligada aos atos das instituições e dos órgãos da União, de que o princípio do caráter não suspensivo dos recursos, estabelecido no artigo 278.º, primeiro período, TFUE, é uma manifestação, os referidos atos produzem efeitos jurídicos enquanto não forem revogados, anulados no quadro de um recurso de

anulação ou declarados inválidos na sequência de um pedido prejudicial ou de uma questão prévia de ilegalidade (Acórdãos de 15 de junho de 1994, Comissão/BASF e o., C-137/92 P, EU:C:1994:247, n.º 48, e de 21 de dezembro de 2011, França/People's Mojahedin Organization of Iran, C-27/09 P, EU:C:2011:853, n.º 74).

122 A obrigação que incumbe ao BCE de publicar as decisões de sanção, em princípio sem anonimização, sem demora injustificada e independentemente da existência de um eventual recurso decorre de forma suficientemente clara e precisa das disposições conjugadas do artigo 18.º, n.º 6, do Regulamento n.º 1024/2013 e do artigo 132.º, n.º 1, do Regulamento-Quadro do MUS, bem como, mais genericamente, da presunção de legalidade e do caráter obrigatório dos atos das instituições e dos órgãos da União que não pode ser objeto de uma interpretação conforme, do género da pedida pela recorrente, sem conduzir a uma interpretação *contra legem* proibida pela jurisprudência (v. n.º 90, *supra*).

123 Nestas circunstâncias, a interpretação conforme defendida pela recorrente, segundo a qual o BCE devia aguardar o termo do prazo para o recurso de anulação antes de publicar, sem anonimização, a decisão de sanção que lhe tinha sido aplicada, não pode ser seguida, na medida em que é contrária à redação clara e precisa das disposições conjugadas do artigo 18.º, n.º 6, do Regulamento n.º 1024/2013 e do artigo 132.º, n.º 1, do Regulamento-Quadro do MUS, que servem de base legal à decisão impugnada.

124 Se tal interpretação fosse admitida, a mera ameaça de um recurso de anulação, interposto com base no artigo 263.º TFUE, das decisões adotadas pelo BCE com base nas disposições conjugadas do artigo 18.º, n.º 6, do Regulamento n.º 1024/2013 e do artigo 132.º, n.º 1, do Regulamento-Quadro do MUS implicaria que este adiasse a sua execução até ao termo do prazo previsto no artigo 263.º, sexto parágrafo, TFUE, pondo assim em causa a presunção de legalidade e o caráter obrigatório das referidas decisões. Ora, resulta da jurisprudência que o direito de recurso perante o juiz da União não põe, em princípio, em causa a presunção de legalidade nem o caráter obrigatório dos atos das instituições e dos órgãos da União (v., neste sentido, Acórdãos de 27 de junho de 2000, Comissão/Portugal, C-404/97, EU:C:2000:345, n.º 57; de 22 de março de 2001, Comissão/França, C-261/99, EU:C:2001:179, n.º 26, e de 13 de dezembro de 2001, Comissão/França, C-1/00, EU:C:2001:687, n.º 84).

125 Tendo em conta o que precede, há que julgar improcedente a segunda alegação e o terceiro fundamento, bem como, consequentemente, negar provimento ao recurso na sua totalidade.

Quanto às despesas

126 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 a recorrente sido vencida, há que condená-la nas despesas efetuadas pelo BCE, em conformidade com o pedido deste, incluindo nas despesas relativas ao processo de medidas provisórias.

127 Nos termos do artigo 138.º, n.º 1, do Regulamento de Processo, os Estados-Membros e as instituições que intervenham no litígio devem suportar as suas próprias despesas. Por conseguinte, o Conselho e a Comissão suportarão as suas próprias despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL GERAL (Segunda Secção alargada)

decide:

1) É negado provimento ao recurso.

2) VQ suportará, além das suas próprias despesas, as despesas efetuadas pelo Banco Central Europeu (BCE), incluindo as relativas ao processo de medidas provisórias.

3) O Conselho da União Europeia e a Comissão Europeia suportarão as suas próprias despesas.

Papasavvas Tomljenović Schalin

Škvařilová-Pelzl Nõmm

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 8 de julho de 2020.

Assinaturas

Índice

Antecedentes do litígio 2

Tramitação processual e pedidos das partes 4

Questão de direito 5

Quanto ao primeiro fundamento, relativo à violação do artigo 18.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1024/2013 e do artigo 49.º, n.º 1, da Carta, bem como do princípio da proporcionalidade 6

Quanto à primeira alegação, relativa à violação do artigo 18.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1024/2013 e do artigo 49.º, n.º 1, da Carta 6

Quanto à alegação relativa à violação do princípio da proporcionalidade 8

— Quanto à admissibilidade da alegação 8

— Quanto ao mérito da alegação 9

Quanto ao segundo fundamento, relativo à violação do artigo 132.º, n.º 1, primeiro parágrafo, alínea b), do Regulamento-Quadro do MUS 10

Quanto ao terceiro fundamento, relativo, em substância, à violação do artigo 263.º, sexto parágrafo, TFUE e do artigo 47.º da Carta 13

Quanto à primeira alegação, relativa, por via de exceção, à ilegalidade do artigo 18.º, n.º 6, do Regulamento n.º 1024/2013 13

Quanto à segunda alegação, relativa, em substância, à violação do artigo 18.º, n.º 6, do Regulamento n.º 1024/2013 e do artigo 132.º, n.º 1, do Regulamento-Quadro do MUS conforme interpretados à luz do artigo 263.º TFUE e do artigo 47.º da Carta 14

— Quanto à admissibilidade da alegação 14

— Quanto ao mérito da alegação 14

Quanto às despesas 16