2024/2033

29.7.2024

DECIZIA (UE) 2024/2033 A COMISIEI

din 21 septembrie 2023

privind măsura SA.39451 (2015/C) (ex 2015/NN) pusă în aplicare de Italia pentru Banca Tercas

[notificată cu numărul C(2024) 6281]

(Numai textul în limba italiană este autentic)

(Text cu relevanță pentru SEE)

COMISIA EUROPEANĂ,

având în vedere Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, în special articolul 108 alineatul (2) primul paragraf,

având în vedere Acordul privind Spațiul Economic European, în special articolul 62 alineatul (1) litera (a),

după ce părțile interesate au fost invitate să își prezinte observațiile în conformitate cu dispozițiile menționate ([1]) și având în vedere observațiile acestora,

întrucât:

1. PROCEDURA

(1) Comisia a aflat din presă și de pe site-ul băncii Tercas-Cassa di Risparmio della Provincia di Teramo S.p.A („Tercas") și al sistemului de garantare a depozitelor („SGD") din Italia, *Fondo interbancario di tutela dei depositi* („FITD"), că FITD a intervenit în susținerea acestei bănci („intervenția de sprijin a FITD").

(2) La 8 august și la 10 octombrie 2014, Comisia a solicitat informații Italiei. Italia a dat curs solicitării la 16 septembrie și la 14 noiembrie 2014.

(3) Prin scrisoarea din 27 februarie 2015 („decizia de inițiere a procedurii"), Comisia a informat Italia că a decis să inițieze procedura prevăzută la articolul 108 alineatul (2) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene („TFUE") cu privire la măsurile în cauză.

(4) Decizia de inițiere a procedurii a fost publicată în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene* ([2]). Comisia a invitat părțile interesate să își prezinte observațiile cu privire la măsurile în cauză.

(5) La 2 aprilie 2015, Comisia a primit observații din partea Italiei.

(6) La 22 mai 2015, Comisia a primit observații de la două părți interesate, și anume Tercas și Banca Popolare di Bari S.C.p.A. („BPB").

(7) În aceeași zi, Comisia a primit observații din partea Băncii Italiei („BI") și a FITD.

(8) La 9 iunie 2015, Comisia a transmis Italiei observațiile menționate în considerentele 6 și 7, oferindu-i posibilitatea de a reacționa. Italia a informat Comisia că nu are comentarii cu privire la observațiile respective.

(9) La 13 august și la 17 septembrie 2015 au avut loc două reuniuni între Comisie și Italia și părțile interesate. În cadrul acestor reuniuni, Italia a dezvoltat argumentele prezentate în comunicările sale oficiale anterioare.

([1]) JO C 136, 24.4.2015, p. 17.
([2]) A se vedea nota de subsol 1.

(10) Prin Decizia (UE) 2016/1208 a Comisiei ([3]), Comisia a concluzionat că măsurile adoptate de FITD în favoarea Tercas constituie ajutor de stat incompatibil cu piața internă și a dispus recuperarea ajutorului respectiv.

(11) La 4 martie, 29 aprilie și 1 mai 2016, Italia, BPB și FITD, susținute de BI, au introdus la Tribunal acțiuni având ca obiect anularea Deciziei (UE) 2016/1208.

(12) Prin hotărârea din 19 martie 2019 pronunțată în cauzele conexate T-98/16, T-196/16 și T-198/16 ([4]), Tribunalul a anulat Decizia (UE) 2016/1208.

(13) La 20 decembrie 2019, 30 ianuarie 2020 și 19 februarie 2020 au avut loc alte corespondențe între Comisie și Italia.

(14) Prin hotărârea din 2 martie 2021 pronunțată în cauza C-425/19 P ([5]), Curtea de Justiție a respins recursul introdus de Comisie împotriva hotărârii pronunțate în cauzele conexate T-98/16, T-196/16 și T-198/16.

2. **CONTEXT ȘI DESCRIEREA DETALIATĂ A MĂSURILOR**

2.1. **Tercas**

(15) Tercas era societatea holding a unui grup bancar care își desfășura activitatea în principal în regiunea Abruzzo. La sfârșitul anului 2011, acționarul principal al societății holding era Fondazione Tercas, care deținea la momentul respectiv o participație de 65 % în cadrul acesteia.

(16) La sfârşitul anului 2011, grupul era alcătuit din societatea holding și Banca Caripe S.p.A. („Caripe”), o bancă regională care își desfășura activitatea în principal în regiunea Abruzzo și care fusese achiziționată de Tercas la sfârșitul anului 2010 (cu o participație de 90 %) și figura în situațiile financiare consolidate ale Tercas.

(17) La sfârşitul anului 2011, Tercas avea un bilanț total de 5,3 miliarde EUR, împrumuturi nete acordate clienților în valoare de 4,5 miliarde EUR, depozite ale clienților în valoare de 2,7 miliarde EUR, 165 de sucursale și 1 225 de angajați.

(18) La 17 aprilie 2012, după ce a efectuat o inspecție la Tercas ([6]), BI a propus Ministerului Economiei și Finanțelor din Italia să plaseze banca în regim de administrare specială în conformitate cu articolul 70 din Legea italiană privind băncile ([7]) (*Testo Unico Bancario*, „TUB”).

(19) La 30 aprilie 2012, Ministerul Economiei și Finanțelor din Italia a emis un decret pentru a plasa Tercas în regim de administrare specială ([8]). BI a numit un administrator special care să verifice situația, să corecteze neregulile și să promoveze soluții utile în interesul deponenților. Administratorul special și-a început mandatul la 4 mai 2012.

(20) Administratorul special al Tercas a evaluat diferite opțiuni pentru a găsi o soluție la dificultățile întâmpinate de Tercas. Inițial, administratorul special a luat în considerare două opțiuni de recapitalizare a Tercas, printr-o intervenție fie a Fondazione Tercas (acționarul principal al Tercas), fie a Credito Valtellinese (acționar cu o participație de 7,8 %), dar apoi a renunțat la aceste opțiuni.

([3]) Decizia (UE) 2016/1208 a Comisiei din 23 decembrie 2015 privind ajutorul de stat SA.39451 (2015/C) (ex 2015/NN) acordat de Italia în favoarea băncii Tercas (JO L 203, 28.7.2016, p. 1).

([4]) Hotărârea din 19 martie 2019, Italia și alții/Comisia, T-98/16, T-196/16 și T-198/16, ECLI:EU:T:2019:167.

([5]) Hotărârea din 2 martie 2021, Comisia/Italia și alții, C-425/19 P, ECLI:EU:C:2021:154.

([6]) Între 5 decembrie 2011 și 23 martie 2012, BI a efectuat o inspecție la Tercas. În cursul inspecției, BI a constatat numeroase nereguli și probleme larg răspândite în ceea ce privește: (i) gestionarea și guvernanța băncii; (ii) funcția de audit intern; (iii) procesul de creditare; (iv) divulgarea de informații organelor de conducere și organismului de supraveghere.

([7]) *Decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385 – „Testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia” (Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, Serie generale n. 230, 30.9.1993 – Supplemento ordinario n. 92).* Trimiterile la TUB se interpretează ca trimiteri la versiunea aplicabilă la momentul intervenției de sprijin a FITD.

([8]) Din motive de nereguli administrative grave și încălcări grave ale legislației.

(21) În octombrie 2013, administratorul special al Tercas, de comun acord cu BI, a avut contacte cu BPB, care și-a manifestat interesul de a injecta capital în Tercas, cu condiția îndeplinirii obligației de diligență cu privire la activele Tercas și Caripe și a acoperirii integrale a capitalului propriu negativ al Tercas de către FITD.

(22) La 25 octombrie 2013, administratorul special al Tercas a prezentat FITD, în temeiul articolului 29 din statutul FITD ([9]), o cerere de intervenție de sprijin în valoare de până la 280 de milioane EUR, care implica o recapitalizare pentru a acoperi capitalul propriu negativ al Tercas la 30 septembrie 2013 și un angajament al FITD de a achiziționa active depreciate.

(23) Comitetul executiv al FITD a decis, în cadrul reuniunii sale din 28 octombrie 2013, să intervină pentru a sprijini Tercas, în conformitate cu articolul 96-ter alineatul (1) litera (d) din TUB, cu o sumă de până la 280 de milioane EUR. Intervenția a fost ratificată de Consiliul de administrație al FITD la 29 octombrie 2013.

(24) La 30 octombrie 2013, FITD a solicitat autorizarea din partea BI pentru punerea în aplicare a acestei intervenții de sprijin. La 4 noiembrie 2013, BI a acordat FITD autorizarea respectivă. Cu toate acestea, FITD nu a realizat în cele din urmă intervenția de sprijin respectivă.

(25) La 18 martie 2014, diligența necesară cu privire la activele Tercas și Caripe a fost încheiată cu un dezacord între experții FITD și cei ai grupului bancar controlat de societatea holding BPB. Problema a fost soluționată de un arbitru ales la propunerea BI. În urma diligenței necesare s-a constatat o depreciere în continuare a activelor.

(26) La 1 iulie 2014, FITD a prezentat BI o nouă cerere de autorizare a acordării unei intervenții de sprijin băncii Tercas în condiții modificate.

(27) La 7 iulie 2014, BI a autorizat această intervenție de sprijin în termeni modificați ([10]).

(28) Administratorul special al Tercas a fost autorizat de BI să convoace o adunare extraordinară a acționarilor la 27 iulie 2014, care să decidă măsurile prin care să fie acoperite pierderile survenite în cursul regimului de administrare extraordinară și să decidă o majorare de capital de 230 de milioane EUR rezervată pentru BPB.

(29) Pierderile Tercas aferente perioadei 1 ianuarie 2012-31 martie 2014 s-au ridicat la 603 milioane EUR. După deprecierea integrală a poziției capitalului rămas de 337 de milioane EUR, la 31 martie 2014, capitalul propriu net al Tercas a fost negativ și s-a ridicat la -266 de milioane EUR.

(30) La 27 iulie 2014, adunarea generală a acționarilor Tercas a decis ([11]):

(a) să acopere parțial pierderile, una dintre soluții fiind reducerea capitalului la zero prin anularea tuturor acțiunilor ordinare aflate în circulație;

(b) să majoreze capitalul până la 230 de milioane EUR prin emiterea de noi acțiuni ordinare oferite exclusiv BPB. Această majorare de capital s-a efectuat la 27 iulie 2014 și s-a plătit compensându-se parțial un credit în valoare de 480 de milioane EUR acordat de BPB băncii Tercas (corespunzând unui împrumut acordat de BPB la 5 noiembrie 2013).

(31) În septembrie 2014, Tercas și-a recapitalizat filiala Caripe cu o injecție de capital în valoare de 75 de milioane EUR.

(32) La 1 octombrie 2014, administrarea specială a Tercas a fost revocată, iar BPB a numit o nouă conducere.

(33) La încetarea regimului de administrare specială la 30 septembrie 2014, Tercas deținea active totale în valoare de 2 994 de milioane EUR, depozite ale clienților în valoare de 2 198 de milioane EUR, credite performante nete în valoare de 1 766 de milioane EUR, provizioane pentru credite neperformante în valoare de 716 milioane EUR și capital total de nivel 1 în valoare de 182 de milioane EUR.

([9]) Trimiterile la statutul FITD se interpretează ca trimiteri la versiunea aplicabilă la momentul intervenției de sprijin a FITD.

([10]) A se vedea considerentul 43.

([11]) Procesul-verbal al adunării generale a acționarilor, *repertorio n. 125.149, raccolta n. 28.024 del 29 luglio 2014*, notar Dr. Vicenzo Galeota.

(34) În martie 2015, BPB a subscris o nouă majorare a capitalului Tercas în valoare de 135,4 milioane EUR (din care 40,4 milioane EUR pentru filiala sa, banca Caripe), pentru a face față pierderilor suplimentare înregistrate în al patrulea trimestru al anului 2014, pentru a acoperi costurile de restructurare din 2015 și 2016 și pentru a îmbunătăți ratele fondurilor proprii ale Tercas.

2.2. **BPB**

(35) BPB era societatea holding a unui grup bancar care își desfășura activitatea în principal în sudul Italiei. La sfârșitul anului 2013, Tercas avea un bilanț total de 10,3 miliarde EUR, împrumuturi acordate clienților în valoare de 6,9 miliarde EUR, depozite ale clienților în valoare de 6,6 miliarde EUR, 247 de sucursale și 2 206 angajați, o rată a fondurilor proprii de nivel 1 de 8,1 % și o rată a fondurilor proprii totale de 11 %.

(36) În decembrie 2014, BPB a efectuat o majorare de capital de 500 de milioane EUR, care includea emiterea de acțiuni noi până la valoarea maximă de 300 de milioane EUR și acordarea unui împrumut subordonat de nivel 2 de maximum 200 de milioane EUR. Majorarea de capital a contribuit la consolidarea ratelor fondurilor proprii ale BPB, care fuseseră afectate de achiziționarea Tercas.

2.3. **Cadrul SGD din Italia și FITD**

(37) Conform Directivei 94/19/CE a Parlamentului European și a Consiliului ([12]), care era aplicabilă la momentul intervenției de sprijin a FITD, o instituție de credit nu poate accepta depozite decât dacă este membră a unui SGD recunoscut oficial ([13]). Potrivit articolului 96 alineatul (1) din TUB, „băncile italiene trebuie să fie membre ale unuia dintre sistemele de garantare a depozitelor instituite și recunoscute în Italia. Asociațiile cooperatiste de credit [banche di credito cooperativo] trebuie să fie membre ale sistemului de garantare a depozitelor stabilite în domeniul lor de activitate” ([14]).

(38) La momentul intervenției de sprijin a FITD, în Italia erau instituite două SGD:

(a) FITD, un consorțiu obligatoriu de drept privat, singurul SGD italian instituit și recunoscut din care puteau face parte bănci care nu erau asociații cooperatiste de credit. Conform articolului 2 din statutul FITD, aprobat de BI, „din acest fond fac parte băncile italiene, cu excepția asociațiilor cooperatiste de credit”;

(b) Fondo di Garanzia dei Depositanti del Credito Cooperativo, un SGD statutar a cărui componență era deschisă și era obligatorie numai pentru cooperativele de credit.

(39) În temeiul articolului 96-bis din TUB și al articolului 29 din statutul FITD, FITD putea efectua intervenții de sprijin în favoarea membrilor care se aflau în regim de administrare specială în anumite condiții.

(40) Astfel de intervenții erau finanțate *ex post* prin contribuții ale băncilor membre. Valoarea contribuțiilor individuale a fost stabilită în conformitate cu dispozițiile legale relevante ([15]), proporțional cu valoarea depozitelor garantate deținute de fiecare bancă. Contribuțiile nu au fost înregistrate direct în bilanțul FITD, ci în conturi separate, pentru fiecare intervenție în cauză.

([12]) Directiva 94/19/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 30 mai 1994 privind sistemele de garantare a depozitelor (JO L 135, 31.5.1994, p. 5).

([13]) Articolul 3 alineatul (1) din Directiva 94/19/CE.

([14]) „Le banche italiane aderiscono a uno dei sistemi di garanzia dei depositanti istituiti e riconosciuti in Italia. Le banche di credito cooperativo aderiscono al sistema di garanzia dei depositanti costituito nel loro ambito”.

([15]) Articolul 25 din statutul FITD și articolele 9-14 din anexa la statutul FITD.

(41) Deciziile de a realiza intervenții de sprijin au fost luate de cele două organe de conducere ale FITD:

(a) Consiliul de administrație ([16]), care decidea cu majoritatea absolută a membrilor prezenți la reuniunea în cadrul căreia era luată decizia. Președintele Consiliului de administrație era numit de membrii Consiliului de administrație. Membrii obișnuiți ai comitetului erau selectați proporțional cu valoarea depozitelor garantate deținute de fiecare bancă, fiind favorizați astfel contribuitorii mai mari, dar asigurându-se și reprezentarea băncilor mai mici ([17]). Membrii obișnuiți ai Consiliului de administrație, la momentul respectiv în număr de 23, erau majoritatea reprezentanți ai celor mai mari bănci membre ([18]), existând câte doi reprezentanți ai Unicredit, Intesa Sanpaolo și Monte dei Paschi di Siena. De asemenea, era membru al Consiliului de administrație și președintele Associazione Bancaria Italiana (ABI);

(b) Comitetul executiv ([19]), care decidea cu majoritatea membrilor prezenți la reuniunea în cadrul căreia era luată decizia. Membrii săi erau președintele Consiliului de administrație, vicepreședintele Consiliului de administrație, care îndeplinea și rolul de vicepreședinte al Comitetului, precum și alți șase membri ai Consiliului de administrație.

(42) Pentru intervențiile de sprijin sub formă de finanțare și garanții, Comitetul executiv era împuternicit să ia decizii ([20]), iar pentru achiziționarea de participații la capitalurile proprii și alte tipuri de sprijin tehnic, Consiliul de administrație decidea la propunerea Comitetului executiv ([21]).

2.4. **Măsurile investigate**

(43) Intervenția de sprijin a FITD autorizată de BI la 7 iulie 2014 a inclus măsurile următoare („măsurile adoptate de FITD”):

(a) măsura 1: o contribuție nerambursabilă în valoare de 265 de milioane EUR pentru a acoperi capitalul propriu negativ al Tercas;

(b) măsura 2: o garanție de 35 de milioane EUR (până la trei ani) pentru a acoperi riscul de credit asociat anumitor expuneri ale Tercas. Aceste expuneri (două credite de tip „bullet” – cu rambursare forfetară – scadente la 31 martie 2015) au fost rambursate în întregime de către debitori la scadență, prin urmare, garanția a expirat fără a fi declanșată;

(c) măsura 3: o garanție de până la 30 de milioane EUR ca garanție pentru a acoperi costurile suplimentare generate de plata impozitelor aferente măsurii 1. Astfel de contribuții fiscale ar fi fost necesare dacă măsura 1 nu ar fi fost scutită de impozit în conformitate cu legislația italiană. Această scutire fiscală specifică pentru măsurile de intervenție ale FITD ar fi fost, conform legislației italiene relevante, supusă aprobării Comisiei Europene ([22]). FITD a plătit întreaga sumă de 30 de milioane de euro către Tercas la un moment în care Comisia nu luase o decizie cu privire la această scutire.

2.5. **Decizia (UE) 2016/1208**

(44) În Decizia (UE) 2016/1208, Comisia a concluzionat că măsurile adoptate de FITD au implicat un ajutor de stat ilegal în favoarea Tercas și a dispus recuperarea imediată și efectivă a ajutorului respectiv.

([16]) Articolele 3-15 din statutul FITD.

([17]) Articolul 12 alineatul (3) din statutul FITD.

([18]) Articolul 13 alineatul (10) din statutul FITD. La momentul respectiv, Unicredit, Intesa Sanpaolo și Monte dei Paschi di Siena erau reprezentate de câte doi membri. Credem, Credito Valtellinese, BNL, Deutsche Bank, Cariparma, Veneto Banca, CheBanca, BPM, Banco Desio e della Brianza, UBI, Banca di Credito Popolare Torre del Greco, Cassa di Risparmio di Rimini, Banca Popolare Pugliese, Unipol Banca, Banco Popolare, Banca Popolare dell'Emilia-Romagna și Banca del Piemonte erau reprezentate de câte un membru.

([19]) A se vedea articolele 16, 17 și 18 din statutul FITD.

([20]) Articolul 17 alineatul (1) litera (a) din statutul FITD.

([21]) Articolul 14 alineatul (1) litera (e) din statutul FITD.

([22]) Conform articolului 1 alineatul 627 din Legge 7 dicembre 2013, n. 147 – „Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2014)” („Legea 147/2013”), „Ai fini del riassetto economico e finanziario dei soggetti in amministrazione straordinaria, gli interventi di sostegno disposti dal Fondo interbancario di tutela dei depositi non concorrono alla formazione del reddito dei medesimi soggetti”. Conform articolului 1 alineatul 628 din Legea nr. 147/2013, „L'efficacia delle disposizioni del comma 627 è subordinata all'autorizzazione della Commissione europea.”

(45) Atunci când a evaluat, în special, în Decizia (UE) 2016/1208, imputabilitatea în sarcina Italiei a măsurilor adoptate de FITD, Comisia a reamintit că Curtea de Justiție a clarificat în Hotărârea Stardust Marine ([23]) că imputabilitatea în sarcina statului a unei măsuri de ajutor adoptate de un organism independent *prima facie* și care nu este organism al statului poate fi dedusă dintr-un ansamblu de indicatori care rezultă din împrejurările cazului. Un astfel de indiciu este faptul că organismul în cauză nu poate lua decizia atacată fără a lua în considerare cerințele sau directivele autorităților publice înainte de a lua decizia presupusă a implica ajutor de stat. În anumite situații, alți indicatori ar putea fi relevanți pentru a concluziona că o măsură de ajutor adoptată de o întreprindere publică este imputabilă statului [considerentele 115 și 116 din Decizia (UE) 2016/1208].

(46) Pe această bază, Comisia a considerat că se poate deduce, printre altele, din următoarele elemente luate împreună, că măsurile adoptate de FITD erau imputabile Italiei:

(a) FITD a fost învestit prin lege cu un mandat public, și anume protejarea economiilor și a deponenților, care s-a reflectat în diferite forme de intervenție. Dispozițiile TUB care permiteau FITD să utilizeze resursele colectate de la băncile membre pentru diferite tipuri de intervenții de sprijin, precum în cazul de față, trebuiau interpretate ca o expresie a acestui mandat public [considerentele 117-121 din Decizia (UE) 2016/1208].

Deși FITD era un consorțiu de drept privat, simplul fapt că a fost constituit sub forma unui organism de drept comun nu putea fi considerat suficient pentru a exclude posibilitatea ca o măsură adoptată de un astfel de organism să fie imputabilă statului. Autonomia de care se bucură în principiu o întreprindere nu împiedică implicarea în practică a statului [considerentul 122 din Decizia (UE) 2016/1208].

În orice caz, legislația Uniunii și legislația națională au acordat BI autoritatea și mijloacele necesare pentru a se asigura că toate intervențiile realizate de FITD în calitate de SGD recunoscut în temeiul TUB respectă mandatul său public și contribuie la protecția deponenților. Astfel, BI trebuia să aprobe orice astfel de intervenție a FITD pe fond, evaluând dacă aceasta respectă mandatul public prevăzut de TUB [considerentele 123 și 124 din Decizia (UE) 2016/1208];

(b) BI avea competențe extinse asupra FITD în temeiul TUB, iar autoritățile publice italiene dispuneau de competențe diverse în ceea ce privește adoptarea unor măsuri precum cele în cauză, care puteau avea loc numai pentru băncile aflate în regim de administrare specială. Acestea aveau competența de a iniția măsurile respective, prin solicitarea unui administrator special (un funcționar public numit și supravegheat de BI), și de a le influența, având în vedere competența BI de a le autoriza pe fond și prezența autorităților publice la toate reuniunile decizionale relevante, în cadrul cărora își puteau exprima preocupările [considerentele 127-130 din Decizia (UE) 2016/1208];

(c) autoritățile publice italiene și-au exercitat competențele de care dispuneau în contextul adoptării măsurilor în cauză. Documentele relevante prezentate de Italia au arătat că BI a autorizat măsurile adoptate de FITD având în vedere interesele deponenților și ale clienților în sensul dispozițiilor relevante ale TUB și, prin urmare, în conformitate cu dispozițiile specifice ale politicilor publice naționale. Negocierile dintre administratorul special al Tercas și BPB s-au desfășurat „*sub coordonarea BI*”. De asemenea, BI a invitat FITD să ajungă la un acord echilibrat cu BPB [considerentul 131 din Decizia (UE) 2016/1208].

Având în vedere aceste elemente, precum și cele menționate la literele (a) și (b), Comisia a observat că scopurile și obiectivele intervenției în cauză au fost stabilite în detaliu în mandatul public acordat FITD în temeiul TUB, fiind controlate pe fond de autoritățile publice [considerentul 132 din Decizia (UE) 2016/1208].

([23]) Hotărârea din 16 mai 2002, Franța/Comisia, C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294.

(47) Pe această bază, Comisia a concluzionat că conținutul, amploarea și obiectul măsurilor în cauză au fost de așa natură încât elementele menționate mai sus au demonstrat că absența implicării autorităților publice în adoptarea lor era improbabilă și că existau suficiente indicii care să arate că măsurile respective erau imputabile statului și finanțate prin intermediul resurselor de stat. Chiar dacă era posibil, în principiu, ca unele dintre elementele menționate mai sus, luate în considerare separat, să fie insuficiente în sine pentru a se concluziona că măsurile erau imputabile statului, luat în considerare în ansamblu, acest set de indicatori arăta imputabilitatea măsurilor în sarcina Italiei [considerentele 143, 144 și 145 din Decizia (UE) 2016/1208].

2.6. **Rezumatul procedurilor judiciare relevante**

2.6.1. *Anularea Deciziei (UE) 2016/1208 de către Tribunal: hotărârea în cauzele conexate T-98/16, T-196/16 și T-198/16*

(48) Prin hotărârea pronunțată în cauzele conexate T-98/16, T-196/16 și T-198/16, Tribunalul a anulat Decizia (UE) 2016/1208 pentru motivul că prima condiție care trebuie îndeplinită pentru ca un ajutor să poată fi calificat drept „ajutor de stat" în sensul articolului 107 alineatul (1) din TFUE, și anume ca acest ajutor să fie acordat de stat sau prin intermediul resurselor de stat, nu era îndeplinită.

(49) În ceea ce privește în mod specific imputabilitatea în sarcina Italiei a măsurilor adoptate de FITD, după ce a analizat indiciile pe care s-a întemeiat Comisia, Tribunalul a constatat că Comisia nu a dovedit corespunzător cerințelor legale implicarea autorităților publice italiene în adoptarea măsurilor respective sau imputabilitatea acestora în sarcina statului în sensul articolului 107 alineatul (1) din TFUE ([24]).

(50) În special, Tribunalul a evaluat întinderea mandatului public conferit FITD și autonomia sa în momentul adoptării măsurilor.

(51) Tribunalul a constatat că măsurile adoptate de FITD urmăreau în principal să asigure interesele private ale băncilor membre ale FITD și că, deși aceste interese private puteau coincide cu interesul public, acest lucru nu furniza, în sine, nicio indicație privind eventuala implicare a autorităților publice în adoptarea unei măsuri ([25]). Tribunalul a afirmat, de asemenea, că măsurile adoptate de FITD nu au pus în aplicare un mandat public conferit de legislația italiană, contrar celor avute în vedere de Comisie în Decizia (UE) 2016/1208. Mandatul public conferit FITD consta numai în rambursarea deponenților, în calitate de SGD, în cazurile în care o bancă membră a FITD făcea obiectul lichidării administrative forțate ([26]).

(52) În plus, Tribunalul a arătat că niciun element referitor la organizarea FITD nu lega FITD de autoritățile publice italiene și că Comisia nu a dovedit implicarea autorităților publice italiene în adoptarea măsurilor în cauză ([27]).

(53) În această privință, Tribunalul a statuat, pe de o parte, că autorizarea de către BI a măsurilor adoptate de FITD în favoarea Tercas nu constituia un indiciu care să permită imputarea măsurilor în cauză în sarcina Italiei, întrucât, în această privință, statul nu făcea decât să controleze conformitatea măsurilor cu cadrul de reglementare în scopul supravegherii prudențiale ([28]). În al doilea rând, Tribunalul a considerat că prezența reprezentanților BI la reuniunile organelor de conducere ale FITD nu constituia o dovadă suficientă a imputabilității măsurilor în sarcina statului, întrucât acești reprezentanți erau doar observatori fără drept de vot și nu puteau oferi consiliere ([29]). În al treilea rând, Tribunalul a statuat că Comisia nu a prezentat elemente de probă care să demonstreze că BI a influențat în mod decisiv negocierile care au avut loc între, pe de o parte, FITD și, pe de altă parte, BPB și administratorul special și că BI a utilizat contactele sale cu FITD pentru a influența în mod decisiv conținutul măsurilor în cauză. Tribunalul a constatat că aceste contacte nu au făcut altceva decât să permită ca BI să fie informată cu privire la evoluții în calitatea sa de autoritate de supraveghere competentă și nu au avut niciun impact asupra deciziei FITD de a adopta măsuri în favoarea Tercas ([30]). În final, Tribunalul a considerat că rolul jucat de administratorul special în acest

([24]) Hotărârea în cauzele conexate T-98/16, T-196/16 și T-198/16, punctul 132.
([25]) *Ibidem*, punctele 96-99.
([26]) *Ibidem*, punctele 100-106.
([27]) *Ibidem*, punctele 113 și 132.
([28]) *Ibidem*, punctele 115-120.
([29]) *Ibidem*, punctele 121-124.
([30]) *Ibidem*, punctele 125, 126 și 127.

proces nu poate pune în discuție autonomia FITD în ceea ce privește decizia de a interveni. În plus, elementele de probă prezentate nu demonstrau că cererea de intervenție a FITD formulată de administratorul special ar fi fost rezultatul unor instrucțiuni date de BI ([31]).

(54) Având în vedere aceste elemente, Tribunalul a constatat că Comisia nu a dovedit corespunzător cerințelor legale implicarea autorităților publice italiene în adoptarea măsurilor FITD și nici, în consecință, imputabilitatea acestor măsuri în sarcina statului în sensul articolului 107 alineatul (1) din TFUE.

(55) Hotărârea pronunțată în cauzele conexate T-98/16, T-196/16 și T-198/16, care a anulat Decizia (UE) 2016/1208, a fost atacată cu recurs de Comisie.

2.6.2. *Hotărârea Curții de Justiție prin care se respinge recursul Comisiei*

(56) Prin hotărârea pronunțată în cauza C-425/19 P, Curtea de Justiție a respins recursul introdus de Comisie împotriva hotărârii pronunțate în cauzele conexate T-98/16, T-196/16 și T-198/16.

(57) În ceea ce privește în mod specific imputabilitatea în sarcina Italiei a măsurilor adoptate de FITD, Curtea de Justiție a precizat că Tribunalul nu a săvârșit o eroare atunci când a statuat că elementele de probă prezentate de Comisie pentru a demonstra influența autorităților publice italiene asupra FITD nu permiteau imputarea măsurilor în cauză în sarcina Italiei.

(58) Curtea de Justiție a statuat că Tribunalul nu a impus Comisiei să îndeplinească un nivel de probă mai ridicat, în ceea ce privește imputabilitatea măsurii în sarcina statului, pentru simplul motiv că FITD este o entitate privată, ci a tras concluziile corespunzătoare din diferențele obiective care există între o situație în care entitatea care acordă ajutorul este o întreprindere publică și cea în care această entitate este privată. Curtea de Justiție a clarificat în această privință că indiciile apte să demonstreze imputabilitatea unei măsuri rezultă din împrejurările speței și din contextul în care a intervenit măsura respectivă și că absența unei legături de capital între entitatea în cauză și stat este relevantă în această privință ([32]).

(59) Curtea de Justiție a precizat, de asemenea, că jurisprudența sa cu privire la noțiunea de „emanație a statului", care a fost stabilită pentru a permite justițiabililor să invoce dispoziții necondiționate și suficient de precise ale unor directive netranspuse sau netranspuse în mod corect împotriva unor organisme sau entități supuse autorității sau controlului statului, nu poate fi extrapolată la chestiunea imputabilității unor măsuri de ajutor în sarcina statului în sensul articolului 107 alineatul (1) din TFUE ([33]).

(60) În plus, Curtea de Justiție a arătat că Tribunalul nu a omis să efectueze o analiză globală a indiciilor prezentate de Comisie. Pe baza analizei ansamblului indiciilor reținute de Comisie, plasate în contextul lor, Tribunalul a statuat că această instituție a săvârșit o eroare de drept atunci apreciind că a demonstrat că autoritățile italiene exercitaseră un control public semnificativ în definirea intervenției adoptate de FITD în favoarea Tercas ([34]).

3. **OBSERVAȚIILE RELEVANTE ALE PĂRȚILOR INTERESATE**

(61) Părțile interesate au prezentat observații în urma adoptării deciziei de inițiere a procedurii. Această secțiune sintetizează numai observațiile referitoare la evaluarea imputabilității în sarcina statului a măsurilor în cauză și, prin urmare, nu reflectă toate observațiile primite.

([31]) *Ibidem*, punctele 128-131.
([32]) Hotărârea în cauza C-425/19 P, punctele 69-73.
([33]) *Ibidem*, punctul 77.
([34]) *Ibidem*, punctele 80-85.

3.1. **Observațiile prezentate de Italia**

(62) În ceea ce privește imputabilitatea în sarcina Italiei a măsurilor adoptate de FITD, Italia și-a bazat analiza pe criteriul imputabilității argumentat în Hotărârea Stardust Marine, despre care a susținut că nu este satisfăcut în cazul de față din motivele prezentate mai jos.

(63) În primul rând, FITD este o entitate de drept privat și își adoptă toate deciziile prin intermediul organelor sale de conducere, ai căror membri sunt reprezentanți ai băncilor sale membre și sunt pe deplin autonomi. Procesul de luare a deciziilor cu privire la astfel de măsuri de sprijin a fost complet independent și nu a existat nicio dispoziție privind implicarea activă a BI sau a oricărui alt organism public. Faptul că un reprezentant al BI a participat la reuniunile organelor de conducere ale FITD nu putea fi interpretat ca un indiciu al participării active a BI la procesul de luare a deciziilor, întrucât rolul reprezentantului era limitat în totalitate la cel de observator pasiv.

(64) De asemenea, potrivit Italiei, competența BI de a aproba statutul FITD și modificările aduse acestuia și competența de a autoriza intervențiile individuale nu afectau procesul autonom de luare a deciziilor al FITD, întrucât acestea se limitau la o simplă autorizare *ex post* din partea BI în calitatea sa de autoritate de supraveghere și de coordonare a gestionării crizelor în temeiul TUB. Decizia BI a reprezentat o decizie de ratificare, care s-a limitat la o verificare oficială *a posteriori* privind legalitatea unei decizii „private" complet finalizate. Această analiză a fost confirmată de fapte, în special de motivarea care figurează în decizia BI de autorizare a măsurilor adoptate de FITD, prin care BI recunoștea că nu a efectuat nicio investigație cu privire la temeinicia alegerilor făcute de FITD. Pentru a consolida acest argument, Italia a susținut că în speță există analogii clare cu cazul Sicilcassa ([35]), în care Comisia a ajuns la concluzia că măsura nu constituia ajutor de stat, având în vedere participarea decisivă a unor entități private.

(65) În ceea ce privește elementele de probă menționate de Comisie în decizia de inițiere a procedurii, Italia a susținut că acestea nu au demonstrat o ingerință a BI în procesul decizional al FITD. Potrivit Italiei, administratorul special, deși a fost numit de BI, nu avea competența de a influența în mod direct decizia FITD de a acorda finanțare unei bănci aflate în dificultate. În schimb, acesta a acționat în calitate de administrator și reprezentant legal al băncii aflate în regim de administrare specială, și nu în numele BI, adică a preluat toate competențele de drept privat ale organelor de conducere dizolvate. În plus, Italia a contestat existența unui indiciu al unei ingerințe a BI. Pasajul din nota directorului general al FITD din data de 28 mai 2014, care menționează că un reprezentant al BI a invitat FITD să încerce să ajungă la un acord echilibrat cu BPB pentru a acoperi capitalul propriu negativ, trebuia interpretat ca exprimând o speranță, nicidecum ca stabilind o obligație. În plus, Italia a observat că niciunul dintre procesele-verbale ale deciziilor adoptate de organele de conducere ale FITD privind intervenția în favoarea Tercas nu menționa vreo poziție adoptată de BI care să poată sugera că aceasta exercita o influență asupra FITD.

3.2. **Observațiile prezentate de BI** ([36])

(66) În observațiile sale cu privire la decizia de inițiere a procedurii, BI a contestat faptul că intervenția de sprijin a FITD ar fi fost imputabilă statului, întrucât:

(a) în sprijinirea instituțiilor de credit, FITD nu îndeplinea un mandat de politică publică. Singurul mandat de politică publică al SGD a fost acela de a rambursa deponenții. Articolul 96-bis alineatul (1) ultima teză din TUB, care a permis FITD să intervină în alte moduri decât plata directă a deponenților cu depozite garantate în procedura de lichidare, nu poate fi interpretat ca un indiciu al imputabilității față de stat a intervențiilor FITD, altele decât rambursările deponenților, sau ca o atribuire a unui mandat de politică publică către FITD. Dispoziția respectivă a permis doar să se recurgă la alte forme de intervenție;

([35]) Decizia 2000/600/CE a Comisiei din 10 noiembrie 1999 privind aprobarea condiționată a ajutoarelor acordate de Italia băncilor publice Banco di Sicilia și Sicilcassa [notificată cu numărul C(1999) 3865] (JO L 256, 10.10.2000, p. 21).

([36]) BI și-a prezentat observațiile în calitate de parte terță, prin urmare, acestea nu sunt prezentate în această secțiune împreună cu observațiile Italiei. Cu toate acestea, întrucât BI este o instituție publică al cărei comportament este, ca atare, cel al statului membru respectiv și nu se află în afara domeniului de aplicare al articolului 107 din TFUE în temeiul faptului că este un organism independent, aceasta este denumită și „Italia" în secțiunea referitoare la evaluarea măsurilor.

(b) BI nu a decis împreună cu FITD să intervină în susținerea unei anumite întreprinderi, nici în general, nici în speță și nu a verificat dacă FITD acționează în conformitate cu un mandat de politică publică ce i-a fost acordat. BI a exercitat competențe de supraveghere numai în ceea ce privește obiectivele de protecție a deponenților, stabilitatea sistemului bancar și administrarea corectă și prudentă a băncii. În plus, BI a susținut că nu a contribuit la conceperea sau la punerea în aplicare a intervenției de sprijin a FITD și că orice contact între aceasta și FITD înainte ca FITD să solicite oficial aprobarea BI nu poate fi considerat drept o contribuție a BI la măsurile respective. BI a furnizat numai orientări inițiale, exclusiv pe baza parametrilor legislativi care guvernau procedura de autorizare ulterioară. Faptul că BI l-a numit și supravegheat pe administratorul special nu a avut nicio incidență asupra cazului în discuție, întrucât sarcinile și obiectivele activităților administratorului special nu diferă foarte mult de cele ale unui director „obișnuit" al unei întreprinderi private aflate în situație de criză. Administratorul special nu a acționat în numele BI. Reprezentantul BI care participa la reuniunile Consiliului de administrație și ale Comitetului executiv al FITD a participat doar ca observator, fără a avea drept de vot. Faptul că litigiul dintre FITD și BPB privind valoarea capitalului propriu negativ al Tercas a fost soluționat de un arbitru numit de BI nu este relevant, întrucât părțile, în deplină independență și de comun acord, solicitaseră ca BI să indice o persoană, pe care acestea, ulterior, au numit-o arbitru;

(c) cazul în discuție prezenta diferențe semnificative față de măsurile de ajutor de stat adoptate de Danemarca, Spania și Polonia menționate la nota de subsol 28 din decizia de inițiere a procedurii, cu privire la care Comisia a constatat că resursele utilizate în intervenții referitoare la SGD se aflau la dispoziția autorităților publice, intervențiile fiind, prin urmare, imputabile statului.

3.3. **Observațiile prezentate de alte părți interesate**

(67) Celelalte părți interesate, și anume FITD, BPB și Tercas, au susținut că Comisia a săvârșit o eroare atunci când a afirmat că era foarte probabil ca SGD-urile să acorde ajutoare de stat, având în vedere că ele acționează în temeiul unui mandat public și rămân sub controlul autorităților publice. Acestea au considerat că Comisia a ajuns la concluzia preliminară că măsurile adoptate de FITD erau imputabile statului pentru simplul motiv că astfel de intervenții erau impuse prin lege. Părțile interesate respective au făcut trimitere la articolul 96-bis din TUB, care prevedea că SGD „se poate implica în alte tipuri și forme de intervenție" și au susținut, printre altele, că caracterul neobligatoriu al intervențiilor FITD întrerupe legătura dintre acțiunea FITD și misiunea sa statutară.

(68) FITD a susținut că era o entitate de drept privat, controlată și administrată de băncile sale membre, și că acționa ca un vehicul pentru punerea în aplicare a intervențiilor care pot fi atribuite direct acestora. Organul de conducere al FITD decidea în mod discreționar dacă, când și cum să efectueze intervenții de sprijin, singura cerință fiind ca intervenția să fie mai puțin costisitoare decât rambursarea deponenților. FITD nu a acționat în temeiul niciunui mandat public atunci când a adoptat măsuri de sprijin și niciun organism public nu îl putea obliga să intervină. Autorizarea ulterioară a BI a fost acordată numai pentru a verifica faptul că intervenția este adecvată din punctul de vedere al supravegherii prudențiale, asigurându-se că aceasta este compatibilă cu necesitatea de a proteja deponenții și cu stabilitatea sistemului bancar.

(69) În plus, celelalte părți interesate au subliniat că nu era obligatorie calitatea de membru al FITD și că nu a existat nicio ingerință a statului nici în numirea membrilor organelor de guvernanță ale FITD, nici în procesul său decizional. Faptul că BI a participat în calitate de observator, fără drept de vot, nu a afectat procesul decizional independent al FITD. Referindu-se la Hotărârea EARL Salvat père et fils ([37]), părțile interesate respective au considerat că, pentru ca un ajutor de stat să fie prezent, statul ar trebui să fie reprezentat în organul decizional al unei organizații și să își poată impune deciziile.

(70) Celelalte părți interesate au susținut, de asemenea, că FITD era un organism care reprezenta interesele băncilor sale membre, iar competențele atribuite BI în ceea ce privește acțiunile FITD îi permiteau doar să își îndeplinească obiectivele generale de supraveghere, mai precis să supravegheze administrarea corectă și prudentă a entităților supravegheate și să protejeze interesele deponenților. Faptul că BI a numit un administrator special al băncilor aflate în criză nu indica o legătură cu statul. FITD a mai subliniat că, deși a fost numit de BI, administratorul special nu era un reprezentant al autorității de supraveghere. Administratorul special acționa cu o largă putere de apreciere și din proprie

([37]) Hotărârea din 20 septembrie 2007, EARL Salvat père & fils și alții/Comisia, T-136/05, ECLI:EU:T:2007:295, punctul 154.

inițiativă și putea doar să depună o cerere de intervenție la FITD, care avea în continuare libertatea de a decide să efectueze intervenții alternative în interesul băncilor sale membre. În speță, administratorul special nu a înlocuit Adunarea generală a băncii, care era singurul organism abilitat să aprobe operațiunile cu caracter excepțional. În ceea ce privește autorizarea intervenției FITD de către BI, FITD a susținut că această autorizare a fost emisă numai după ce FITD a luat decizia independentă de a interveni și a făcut parte din rolul normal de supraveghere al BI. De asemenea, reprezentantul BI care participa la reuniunile Consiliului de administrație și ale Comitetului executiv al FITD a participat doar ca observator, fără a avea drept de vot. În plus, ca și Italia, celelalte părți interesate au susținut că cazurile menționate de Comisie în decizia de inițiere a procedurii privind SGD-urile nu erau comparabile cu cazul în discuție.

4. **EVALUAREA MĂSURILOR**

4.1. **Existența ajutorului**

(71) Pentru a evalua dacă o măsură constituie ajutor de stat în sensul articolului 107 alineatul (1) din TFUE, Comisia trebuie să stabilească: (i) dacă măsura este acordată de stat sau prin intermediul resurselor de stat; (ii) dacă măsura oferă un avantaj economic; (iii) dacă măsura poate să denatureze concurența prin favorizarea selectivă a anumitor întreprinderi sau a producerii anumitor bunuri; (iv) dacă măsura afectează schimburile comerciale dintre statele membre. Toate aceste condiții trebuie îndeplinite pentru ca o măsură să constituie ajutor de stat în sensul articolului 107 alineatul (1) din TFUE.

(72) Prin hotărârea pronunțată în cauzele conexate T-98/16, T-196/16 și T-198/16, Tribunalul a anulat Decizia (UE) 2016/1208. În special, Tribunalul a statuat că măsurile adoptate de FITD nu au pus în aplicare un mandat public conferit de legislația italiană, contrar celor avute în vedere de Comisie în Decizia (UE) 2016/1208. Tribunalul a examinat, de asemenea, indiciile pe care s-a întemeiat Comisia în Decizia (UE) 2016/1208 și a statuat că, având în vedere aceste indicii, Comisia nu a dovedit corespunzător cerințelor legale implicarea autorităților publice italiene în adoptarea măsurilor FITD sau imputabilitatea acestor măsuri în sarcina statului în sensul articolului 107 alineatul (1) din TFUE.

(73) Hotărârea respectivă a fost confirmată în cadrul recursului de Curtea de Justiție, care, prin hotărârea pronunțată în Marea Cameră, a adus precizări jurisprudenței sale cu privire la imputabilitatea în sarcina statului a unor măsuri acordate de o entitate de drept privat care nu este nici un organism al statului, nici o întreprindere publică.

(74) În special, astfel cum a statuat Curtea de Justiție, într-o situație în care entitatea care a acordat ajutorul este o entitate privată, elementele de probă adecvate pentru a demonstra că o măsură este imputabilă statului diferă de cele necesare într-o situație în care entitatea care acordă ajutorul este o întreprindere publică, iar absența unei legături de capital între entitatea în cauză și stat este în mod clar relevantă în această privință. Potrivit Curții de Justiție, întrucât astfel de legături lipsesc într-o situație de acest tip, Comisia nu se poate baza pe existența unor legături de capital între o astfel de entitate și stat. Prin urmare, în astfel de situații, există o cerință și mai strictă pentru Comisie de a prezenta elemente de probă de natură să demonstreze că măsura de ajutor în cauză a fost adoptată sub influența sau sub controlul efectiv al autorităților publice.

(75) Curtea de Justiție a mai afirmat că, pe baza analizei tuturor elementelor de probă pe care s-a întemeiat Comisia în Decizia (UE) 2016/1208, luate în considerare în contextul acesteia, Tribunalul a concluzionat că Comisia nu a dovedit corespunzător cerințelor legale că măsurile adoptate de FITD erau imputabile Italiei.

(76) În acest context, întrucât Comisia nu dispune de alte elemente de probă relevante de natură să demonstreze corespunzător cerințelor legale că măsurile în cauză au fost adoptate de FITD sub influența sau sub controlul efectiv al autorităților italiene, trebuie să se concluzioneze că, pe baza elementelor de probă de care dispune Comisia, măsurile respective nu sunt imputabile Italiei.

4.2. **Concluzie**

(77) Având în vedere considerațiile de mai sus, Comisia concluzionează că elementele de probă de care dispune nu sunt suficiente pentru a dovedi că măsurile adoptate de FITD implică ajutor de stat în sensul articolului 107 alineatul (1) din TFUE.

5. **CONCLUZIE**

(78) Comisia constată că măsurile adoptate de FITD în favoarea Tercas în 2014 nu constituie ajutor de stat în sensul articolului 107 alineatul (1) din TFUE,

ADOPTĂ PREZENTA DECIZIE:

Articolul 1

Măsurile adoptate de sistemul de garantare a depozitelor din Italia, *Fondo interbancario di tutela dei depositi*, în beneficiul băncii Tercas în 2014 nu constituie ajutor de stat în sensul articolului 107 alineatul (1) din TFUE.

Articolul 2

Prezenta decizie se adresează Republicii Italiene.

Adoptată la Bruxelles, 21 septembrie 2023.

Pentru Comisie
Didier REYNDERS
Membru al Comisiei