Coletânea da Jurisprudência

CONCLUSÕES DA ADVOGADA-GERAL
TAMARA ĆAPETA
apresentadas em 14 de março de 2024[1]

Processo C-535/22 P

Aeris Invest Sàrl
contra
Comissão Europeia,

Conselho Único de Resolução (CUR)

«Recurso de decisão do Tribunal Geral — Política económica e monetária — União Bancária — Mecanismo Único de Resolução — Regulamento (UE) n.º 806/2014 — Artigo 18.º — Condições de resolução — Artigo 15.º — Objetivos da resolução — Artigo 22.º — Princípios gerais dos instrumentos de resolução — Artigo 296.º TFUE — Dever de fundamentação — Artigo 47.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia — Recurso de anulação e ação de indemnização — Resolução do Banco Popular»

I. Introdução

1. O Mecanismo Único de Resolução (a seguir «MUR») foi criado em 2014[2]. Em 6 de junho de 2017, foi utilizado pela primeira vez, em relação ao Banco Popular Español, S. A. (a seguir «Banco Popular»).

2. A recorrente, Aeris Invest Sàrl (a seguir «Aeris Invest»), é uma pessoa coletiva de direito luxemburguês e era acionista do Banco Popular antes da adoção do programa de resolução[3] deste banco. Foram intentados no Tribunal Geral mais de 100 recursos diretos, por pessoas singulares e coletivas que detinham participações no capital no Banco Popular antes da sua resolução em 7 de junho de 2017.

[1] Língua original: Inglês.

[2] Regulamento (UE) n.º 806/2014 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de julho de 2014, que estabelece regras e um procedimento uniformes para a resolução de instituições de crédito e de certas empresas de investimento no quadro de um Mecanismo Único de Resolução e de um Fundo Único de Resolução Bancária e que altera o Regulamento (UE) n.º 1093/2010 (JO 2014, L 225, p. 1) (a seguir «Regulamento MUR»).

[3] Decisão SRB/EES/2017/08 do Conselho Único de Resolução, de 7 de junho de 2017, em sessão executiva, relativa à adoção de um programa de resolução a respeito do Banco Popular Español, S.A. (a seguir «programa de resolução»). O programa de resolução foi aprovado pela Decisão (UE) 2017/1246 da Comissão, de 7 de junho de 2017, que aprova o programa de resolução para o Banco Popular Español S. A. (JO 2017, L 178, p. 15 (a seguir «aprovação da Comissão»).

3. Com o seu recurso no Tribunal Geral, a Aeris Invest contestou o programa de resolução e a sua aprovação pela Comissão Europeia devido a uma série de alegados erros, bem como a validade de certas disposições do Regulamento MUR. Esse recurso foi julgado improcedente quanto ao mérito através do Acórdão de 1 de junho de 2022, Aeris Invest/Comissão e CUR (T-628/17, EU:T:2022:315) (a seguir «acórdão recorrido»).

4. Paralelamente, está pendente outro recurso no processo C-541/22 P, García Fernández e o./Comissão e CUR[4], no qual se impugna o acórdão paralelo do Tribunal Geral relativo ao mesmo programa de resolução (a seguir «recurso paralelo»). Existe uma sobreposição significativa dos argumentos apresentados. Apresentarei no mesmo dia as minhas conclusões nesse recurso (a seguir «conclusões paralelas»), devendo estas duas conclusões paralelas ser lidas em conjunto.

5. Tendo em conta o nível de fiscalização apresentado nos n.os 5 a 7 das conclusões paralelas, proponho que o Tribunal de Justiça confirme os dois acórdãos recorridos.

II. Factos na origem do processo no Tribunal Geral

6. Os factos relevantes para o presente recurso, que estão explicados mais pormenorizadamente nos n.os 25 a 83 do acórdão recorrido, são idênticos aos das conclusões paralelas. Por conseguinte, remeto o leitor para os n.os 9 a 24 dessas conclusões.

III. Tramitação processual no Tribunal Geral e acórdão recorrido

7. Através do seu recurso interposto no Tribunal Geral em 18 de setembro de 2017, a Aeris Invest pediu a anulação do programa de resolução e da aprovação da Comissão.

8. Em 6 de agosto de 2018, o Reino de Espanha, o Parlamento Europeu e o Conselho da União Europeia foram admitidos a intervir e, em 12 de abril de 2019, o Banco Santander foi também admitido a intervir. Todos intervieram em apoio dos pedidos da Comissão e do Conselho Único de Resolução (CUR).

9. Por Despacho de 12 de maio de 2021, o Tribunal Geral ordenou ao CUR que apresentasse as versões integrais do programa de resolução, da avaliação 2, da avaliação do Banco Central Europeu (BCE) de 6 de junho de 2017 sobre a situação ou risco de insolvência, da carta do Banco Popular ao BCE de 6 de junho de 2017, incluindo o seu anexo, e da carta do BCE ao Banco Popular de 18 de maio de 2017.

10. Por Despacho de 9 de junho de 2021, o Tribunal Geral, após ter examinado esses documentos, declarou que os mesmos não eram necessários para a resolução do litígio pelo que desentranhou dos autos as versões confidenciais dos documentos e enviou à recorrente, à Comissão, ao Reino de Espanha, ao Parlamento, ao Conselho e ao Banco Santander a carta do Banco Popular ao BCE de 6 de junho de 2017, sem o seu anexo.

11. O Tribunal Geral negou provimento ao recurso na sua totalidade.

[4] Acórdão impugnado de 1 de junho de 2022, Eleveté Invest Group e o./Comissão e CUR (T-523/17, EU:T:2022:313) (a seguir «acórdão recorrido paralelo»).

IV. Tramitação processual no Tribunal de Justiça

12. Com o presente recurso, interposto em 9 de agosto de 2022, a Aeris Invest pede que o Tribunal de Justiça:

– anule o acórdão recorrido e, em conformidade com os pedidos formulados pela recorrente no Tribunal Geral:

  – anule o programa de resolução do CUR,

  – anule a aprovação do programa de resolução pela Comissão, e

  – declare inaplicáveis os artigos 15.º e 22.º do Regulamento MUR, ao abrigo do artigo 277.º TFUE;

– condene a Comissão e o CUR nas despesas efetuadas em primeira instância e no âmbito do presente recurso;

– a título subsidiário, remeta o processo ao Tribunal Geral e, nesse caso, reserve para final a decisão quanto às despesas.

13. A Comissão, o CUR, o Conselho, o Reino de Espanha e o Banco Santander pedem que o Tribunal de Justiça:

– negue provimento ao recurso na sua totalidade;

– condene a recorrente nas despesas.

14. O Conselho pede ainda que o Tribunal de Justiça:

– no caso de o Tribunal de Justiça anular o acórdão recorrido e decidir o recurso nos termos do artigo 61.º do Estatuto do Tribunal de Justiça da União Europeia, julgue improcedente a exceção de ilegalidade dos artigos 15.º, 18.º, 20.º, 21.º, 22.º e 24.º do Regulamento MUR.

15. O Banco Santander pede também que, no caso de o Tribunal de Justiça dar provimento ao presente recurso e decidir, ao abrigo do artigo 61.º do Estatuto do Tribunal de Justiça da União Europeia, julgar ele próprio o recurso de anulação:

– limite, nos termos do artigo 264.º TFUE, segundo parágrafo, o alcance do seu acórdão, confirmando os efeitos da venda do Banco Popular ao Banco Santander.

V. Análise

16. A recorrente invoca oito fundamentos em apoio do seu recurso. O primeiro fundamento de recurso é relativo à violação pelo Tribunal Geral do artigo 18.º do Regulamento MUR, do dever de diligência e do dever de fundamentação. Nos termos do segundo fundamento de recurso, a recorrente alega que o Tribunal Geral violou os artigos 14.º e 20.º do Regulamento MUR, o dever

de diligência e o artigo 296.º TFUE. No terceiro fundamento de recurso, alega que o Tribunal Geral violou o dever de diligência que lhe incumbe, os artigos 17.º e 47.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (a seguir «Carta») e o artigo 14.º do Regulamento MUR. O quarto fundamento de recurso refere-se a uma violação, pelo Tribunal Geral, do direito de defesa previsto no artigo 47.º da Carta e no artigo 296.º TFUE. O quinto fundamento de recurso diz respeito a uma violação, pelo Tribunal Geral, do artigo 296.º TFUE e do direito de defesa previsto no artigo 47.º da Carta, no que respeita à confidencialidade do programa de resolução e à avaliação 2. O sexto fundamento de recurso baseia-se numa violação, pelo Tribunal Geral, do artigo 47.º da Carta e do artigo 6.º da Convenção Europeia dos Direitos Humanos (CEDH), ao indeferir o pedido de documentos da recorrente. O sétimo fundamento de recurso assenta numa violação, pelo Tribunal Geral, dos artigos 17.º e 52.º da Carta, ao julgar improcedente a exceção de ilegalidade dos artigos 15.º e 22.º do Regulamento MUR, uma vez que estes artigos constituem uma ingerência desproporcionada no direito de propriedade. No oitavo fundamento de recurso, alega-se que o Tribunal Geral violou os artigos 17.º e 52.º da Carta, bem como o artigo 5.º, n.º 4, TUE.

17. O presente recurso partilha alguns fundamentos com o recurso paralelo. Devido às conexões entre ambos, divido as presentes conclusões em duas partes: na secção A, abordarei os fundamentos de recurso comuns a ambos os recursos, e na secção B, examinarei os fundamentos específicos do presente recurso.

A. Fundamentos de recurso comuns aos processos C-535/22 P e C-541/22 P

18. Há dois tópicos comuns a ambos os recursos. O primeiro diz respeito ao artigo 18.º do Regulamento MUR [5], que examinarei na secção 1.

19. O segundo tópico comum aos dois recursos diz respeito à alegada violação pelo Tribunal Geral do dever de fundamentação e do artigo 47.º da Carta [6]. Abordarei estas questões na secção 2.

1. Artigo 18.º do Regulamento MUR

a) Artigo 18.º, n.º 1, alínea a), do Regulamento MUR

20. No primeiro fundamento de recurso, a recorrente alega que o Tribunal Geral cometeu um erro de direito [7] ao considerar que os problemas de liquidez podem constituir uma razão para um banco ser considerado em situação ou risco de insolvência, uma vez que o banco, apesar de ter problemas de liquidez, era solvente. No recurso paralelo, os recorrentes alegam também, na primeira parte do primeiro fundamento de recurso, que o Tribunal Geral considerou erradamente que a insolvência não é um requisito para determinar se um banco está em situação ou risco de insolvência.

[5] Estas alegações constam do primeiro fundamento de recurso no processo C-535/22 P e do primeiro fundamento de recurso no processo C-541/22 P.

[6] Estas alegações constam dos quarto, quinto e sexto fundamentos de recurso no processo C-535/22 P, e das quinta e sexta partes do segundo fundamento de recurso no processo C-541/22 P.

[7] Acórdão recorrido, n.ºs 275 a 304.

21. Em segundo lugar, os recorrentes no recurso paralelo alegam igualmente que o Tribunal Geral cometeu um erro ao admitir a passividade do CUR no que respeita à necessidade de conceder ao Banco Popular assistência de liquidez de emergência, uma vez que o CUR tem um dever de diligência, incluindo a obrigação de assegurar a assistência de liquidez de emergência antes de o banco estar em situação ou risco de insolvência [8].

22. No que respeita à primeira alegação, de acordo com ambos os acórdãos recorridos, as condições para estabelecer a situação ou risco de insolvência são reguladas com mais pormenor no artigo 18.º, n.º 4, do Regulamento MUR [9] e não se exige que o banco seja insolvente, nem essas condições excluem que um banco seja declarado em situação ou risco de insolvência quando tem problemas de liquidez não temporários.

23. O Tribunal Geral analisou, em seguida, as várias fontes e explicações com base nas quais o BCE (na sua avaliação da situação ou risco de insolvência) e o CUR (no programa de resolução) cumpriram o artigo 18.º, n.º 1, alínea a), do Regulamento MUR, o que fizeram à luz dos severos problemas de liquidez do Banco Popular.

24. Tal incluiu o relatório anual de 2016 do Banco Popular, a descida das notações do Banco Popular por várias agências de notação, a cobertura negativa da imprensa, a cobertura de liquidez do banco (que desceu abaixo do limiar mínimo de 80 %), as Orientações da ABE [10] que estabelecem as condições para uma avaliação da situação ou do risco de insolvência e a carta do Conselho de Administração do próprio Banco Popular [11].

25. O Tribunal Geral remeteu para o considerando 57 do Regulamento MUR, do qual decorre que uma decisão de resolução deve estar em vigor antes de a entidade se tornar insolvente e antes que os seus capitais próprios desapareçam completamente. Por conseguinte, concluiu corretamente que a insolvência não é o único cenário em que pode ser tomada uma decisão de resolução [12].

26. Não existe nada no texto do Regulamento MUR ou nas Orientações da ABE que sugira que os problemas de liquidez que não são temporários não possam conduzir a uma conclusão de situação ou risco de insolvência. Assim, o Tribunal Geral interpretou corretamente o artigo 18.º, n.os 1 e 4, do Regulamento MUR e concluiu que a constatação de que o Banco Popular estava em situação ou risco de insolvência preenchia a condição prevista no artigo 18.º, n.º 4, alínea c), do Regulamento MUR, segundo a qual «[a] entidade é incapaz, ou existem elementos objetivos que permitem concluir que irá ser, dentro de pouco tempo, incapaz de pagar as suas dívidas ou outras obrigações na data de vencimento».

27. No que respeita à segunda alegação, os recorrentes no recurso paralelo alegam que o Tribunal Geral cometeu um erro de direito ao considerar que o CUR não tinha contribuído para a insolvência do Banco Popular. Alegam que o Tribunal Geral considerou erradamente que as causas de uma situação ou risco de insolvência de um banco são distintas da questão de saber se a resolução cumpriu as condições do artigo 18.º, n.º 1, alínea a), do Regulamento MUR [13].

8 Acórdão recorrido paralelo, n.os 118 a 177.

9 Acórdão recorrido, n.º 288; acórdão recorrido paralelo, n.º 130.

10 Orientações da Autoridade Bancária Europeia (ABE), de 6 de agosto de 2015, relativas à interpretação das diferentes situações em que uma instituição deve ser considerada em situação ou risco de insolvência por força do artigo 32.º, n.º 6, da Diretiva 2014/59/UE (EBA/GL/2015/07).

11 Acórdão recorrido, n.os 291, 292, 297 e 298. V. também acórdão recorrido paralelo, n.os 118 a 145.

12 Acórdão recorrido, n.º 286; acórdão recorrido paralelo, n.º 132.

13 Acórdão recorrido paralelo, n.º 166.

28. Os recorrentes no recurso paralelo argumentam que o considerando 52 do Regulamento MUR [14] impõe ao CUR a obrigação de assegurar que o banco receba assistência de liquidez de emergência antes de decidir sobre a resolução. Na minha opinião, o Tribunal Geral respondeu acertadamente ao rejeitar esse argumento declarando que a assistência de liquidez de emergência é da competência dos bancos centrais nacionais [15]. Com efeito, como a Comissão e o CUR salientaram, com razão, nas suas observações escritas, o considerando 52 do Regulamento MUR não pode ser entendido como uma base legal para estabelecer a obrigação de «salvar o banco» antes de ser adotada uma decisão de resolução.

29. Os recorrentes no recurso paralelo alegam que o Tribunal Geral violou o princípio *nemo auditur propriam turpitudinem allegans*, segundo o qual ninguém pode invocar o seu próprio comportamento culposo para obter uma vantagem [16]. Neste contexto, os recorrentes no recurso paralelo alegam que o Tribunal Geral separou erradamente o princípio da boa administração da legalidade do programa de resolução [17].

30. Na minha opinião, o Tribunal Geral centrou-se corretamente nas funções do CUR ao abrigo do Regulamento MUR e nas condições que este impõe para decidir sobre uma resolução nos termos do seu artigo 18.º, n.º 1. O Tribunal Geral também não cometeu um erro quando decidiu tratar o alegado comportamento culposo do CUR no âmbito do pedido de indemnização dos recorrentes no recurso paralelo, em vez de o fazer em relação à legalidade do programa de resolução [18].

31. Em suma, considero que o Tribunal de Justiça deve julgar improcedentes todos os fundamentos de recurso relativos ao artigo 18.º, n.º 1, alínea a), do Regulamento MUR.

b) Artigo 18.º, n.º 1, alínea b), do Regulamento MUR

32. Em primeiro lugar, a Aeris Invest alega que existiam medidas alternativas à resolução e que, por conseguinte, o Tribunal Geral interpretou erradamente o artigo 18.º, n.º 1, alínea b), do Regulamento MUR [19]. Mais especificamente, critica o Tribunal Geral por não ter pedido que o CUR examinasse de forma detalhada e imparcial a razão pela qual não foi concedida ao Banco Popular assistência adicional de liquidez de emergência. Do mesmo modo, os recorrentes no recurso paralelo alegam que o Tribunal Geral violou o seu dever de fundamentação, apreciou incorretamente as provas e interpretou erradamente o artigo 18.º, n.º 1, alínea b), do Regulamento MUR [20].

[14] «O MUR deverá basear-se nos quadros estabelecidos pelo 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),] e pela Diretiva 2014/59/EU [do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de maio de 2014, que estabelece um enquadramento para a recuperação e a resolução de instituições de crédito e de empresas de investimento e que altera a Diretiva 82/891/CEE do Conselho, e as Diretivas 2001/24/CE, 2002/47/CE, 2004/25/CE, 2005/56/CE, 2007/36/CE, 2011/35/UE, 2012/30/UE e 2013/36/UE e os Regulamentos (UE) n.º 1093/2010 e (UE) n.º 648/2012 do Parlamento Europeu e do Conselho (JO 2014, L 173, p. 190)]. Por conseguinte, o CUR deverá dispor de poderes de intervenção numa fase precoce nos casos em que a situação financeira ou a solvência de uma entidade se esteja a deteriorar. As informações que o CUR recebe das autoridades nacionais de resolução ou do BCE nessa fase precoce são fundamentais para lhe permitir determinar as medidas a tomar com vista à preparação da resolução da entidade em causa.»

[15] Acórdão recorrido paralelo, n.º 175.

[16] Acórdão recorrido paralelo, n.ºs 167 e 168.

[17] Acórdão recorrido paralelo, n.º 173.

[18] Trato o fundamento relativo à responsabilidade extracontratual da União Europeia nas conclusões paralelas, no âmbito do quarto fundamento do recurso paralelo (n.ºs 63 a 87).

[19] Este fundamento diz respeito ao acórdão recorrido, n.ºs 305 a 327.

[20] Estas alegações dizem respeito ao acórdão recorrido paralelo, n.ºs 178 a 231.

33. O Tribunal Geral examinou i) o facto de o CUR ter tido em conta a assistência de liquidez de emergência concedida ao Banco Popular, ii) a aprovação dessa assistência pelo BCE, e iii) a inexistência de um efeito dessa assistência no «esgotamento da situação de tesouraria do Banco Popular» [21]. O Tribunal Geral examinou também as cartas trocadas entre o BCE e o Banco de España (Banco de Espanha) relativamente à assistência de liquidez de emergência, que, no entender do Tribunal Geral, demonstravam a rapidez da deterioração da situação do Banco Popular [22]. O Tribunal Geral também se referiu à conclusão do BCE de que, mesmo que a assistência de liquidez de emergência tivesse sido aprovada em 5 de junho de 2017, o Banco Popular não teria sido capaz de cumprir os seus compromissos até 7 de junho de 2017 [23]. Por último, o Tribunal Geral concluiu que a prestação de assistência de liquidez de emergência não é uma função que incumba ao CUR ao abrigo do Regulamento MUR [24].

34. Tendo em conta o exposto, sou de opinião que o Tribunal Geral fiscalizou corretamente as obrigações que incumbem ao CUR ao abrigo do artigo 18.º, n.º 1, alínea b), do Regulamento MUR.

35. Em segundo lugar, a recorrente discute os montantes que considera que estavam efetivamente disponíveis como assistência de liquidez de emergência, sem, no entanto, alegar que o Tribunal Geral desvirtuou os factos. Os recorrentes no recurso paralelo também contestam a apreciação das provas pelo Tribunal Geral no que respeita aos montantes de assistência de liquidez de emergência que poderiam ter sido concedidos, ao aumento de capital, à separação de ativos, à venda privada a um terceiro e ao possível auxílio de Estado e utilização do Fundo Único de Resolução (FUR).

36. Considero estes argumentos inadmissíveis, dado que o Tribunal de Justiça não é competente para proceder ao apuramento dos factos nem para analisar as provas, salvo se os recorrentes alegarem que o Tribunal Geral desvirtuou os factos e que essa desvirtuação resulta de forma manifesta dos documentos constantes dos, autos [25].

37. Acresce que a parte que alega uma desvirtuação deve indicar de modo preciso os elementos de prova que, em seu entender, foram desvirtuados pelo Tribunal Geral e demonstrar os erros de análise que, na sua opinião, levaram a essa desvirtuação [26].

38. Os recorrentes em ambos os recursos limitam-se a reiterar os factos submetidos ao Tribunal Geral, sem demonstrarem que este último desvirtuou os elementos de prova.

39. Há luz das considerações precedentes, há que rejeitar os argumentos dos recorrentes relativamente ao artigo 18.º, n.º 1, alínea b), do Regulamento MUR, desde que sejam admissíveis.

[21] Acórdão recorrido, n.º 308.

[22] Ibidem, n.º 310.

[23] Acórdão recorrido, n.º 308; acórdão recorrido paralelo, n.º 184.

[24] Em vez disso, o Tribunal Geral examinou os documentos em que o CUR se baseou para concluir que não era possível nenhuma alternativa a uma resolução (a assistência adicional de liquidez de emergência aprovada, que não ajudou a situação; e a inexistência de assistência adicional de liquidez de emergência por parte do Banco de Espanha). Acórdão recorrido, n.ºs 314 e 315.

[25] Acórdão de 2 de setembro de 2010, Comissão/Deutsche Post (C-399/08 P, EU:C:2010:481, n.º 63), Acórdão de 29 de outubro de 2015, Comissão/ANKO (C-78/14 P, EU:C:2015:732, n.º 54).

[26] Acórdão de 10 de novembro de 2022, Comissão/Valencia Club de Fútbol (C-211/20 P, EU:C:2022:862, n.º 55).

c) Artigo 18.º, n.º 1, alínea c), do Regulamento MUR

40. Os recorrentes no recurso paralelo, na terceira parte do seu primeiro fundamento, alegam, em primeiro lugar, que o Tribunal Geral interpretou erradamente a forma como a ponderação de interesses deve ser efetuada por força do artigo 18.º, n.º 1, alínea c), e do artigo 14.º, n.º 2, do Regulamento MUR.

41. Em segundo lugar, alegam que o Tribunal Geral cometeu um erro ao considerar que o tratamento dos bancos italianos que se encontravam em situação ou risco de insolvência, mas em relação aos quais não houve resolução, não era discriminatório [27].

42. Em terceiro lugar contestam a decisão do Tribunal Geral que considera os novos argumentos inadmissíveis por terem sido apresentados extemporaneamente no decurso do processo em primeira instância [28].

43. No que diz respeito ao primeiro argumento, os recorrentes no recurso paralelo alegam que o CUR e a Comissão deveriam ter ponderado o interesse público face ao interesse dos acionistas.

44. Ao rejeitar este argumento, a meu ver com razão, o Tribunal Geral declarou, no n.º 246 do acórdão recorrido paralelo, que, para decidir sobre o interesse público na resolução, não são tidos unicamente em conta os interesses dos acionistas, mas igualmente os dos depositantes, dos trabalhadores e dos outros credores do banco, em conformidade com o artigo 14.º, n.º 2, do Regulamento MUR. Além disso, o Tribunal Geral analisou as vantagens [29] que compensaram as perdas sofridas pelos acionistas do Banco Popular, em comparação com a situação que teria ocorrido se o banco tivesse sido liquidado no âmbito de um processo normal de insolvência.

45. Quanto ao segundo ponto, considero que o Tribunal Geral não cometeu um erro ao concluir que o facto de os bancos italianos não terem sido objeto de resolução não constitui uma situação comparável suscetível de dar origem a discriminação. O Tribunal Geral referiu-se, com razão, ao facto de esses bancos não desempenharem, segundo o CUR, funções críticas e a sua liquidação (por oposição à resolução) não teria efeitos adversos significativos sobre a estabilidade financeira. Também foi acertadamente que o Tribunal Geral afirmou que uma comparação adequada nesta situação seria com um banco também submetido a um procedimento de resolução.

46. Por último, considero que o Tribunal Geral rejeitou corretamente o novo argumento dos recorrentes no recurso paralelo por ser extemporâneo. No n.º 261 do acórdão recorrido paralelo, o Tribunal Geral explicou que os recorrentes em primeira instância apresentaram extemporaneamente um argumento relativo ao artigo 24.º do Regulamento MUR e justificaram a apresentação tardia desse argumento afirmando que os documentos não estarem disponíveis no momento da interposição do recurso em primeira instância.

47. No entanto, como salientou o Tribunal Geral, os documentos referem-se a factos que eram do conhecimento dos recorrentes em primeira instância e que, por conseguinte, a apresentação tardia do novo argumento não se baseou em elementos de facto ou de direito de que os recorrentes em primeira instância não tinham conhecimento.

[27] Acórdão recorrido paralelo, n.º 254.

[28] Estes alegados erros estão contidos no acórdão recorrido paralelo, n.ºs 243 a 247, 254 e 261.

[29] Nomeadamente, a manutenção das funções críticas, a limitação dos efeitos negativos na economia e a estabilidade financeira, bem como o facto de evitar perdas por parte dos credores (acórdão recorrido paralelo, n.º 247).

48. Por conseguinte, proponho que o Tribunal de Justiça rejeite os argumentos dos recorrentes no recurso paralelo relativos ao artigo 18.º, n.º 1, alínea c), do Regulamento MUR, por infundados.

2. Dever de fundamentação e artigo 47.º da Carta

49. No quarto, quinto e sexto fundamentos do presente processo, bem como na quinta e sexta partes do segundo fundamento do recurso paralelo, os recorrentes alegam que o Tribunal Geral violou o dever de fundamentação que lhe incumbe e o artigo 47.º da Carta, no que respeita, primeiro, ao programa de resolução e à avaliação 2 e, segundo, à confidencialidade de alguns documentos do procedimento de resolução, bem como à decisão do Tribunal Geral de não ordenar medidas de instrução em primeira instância.

50. No que se refere ao dever de fundamentação do Tribunal Geral, que obrigações deve o Tribunal de Justiça fiscalizar?

51. O Tribunal de Justiça declarou que «a fundamentação de um acórdão deve revelar, de forma clara e inequívoca, o raciocínio do Tribunal Geral, de forma que permita aos interessados conhecerem as justificações da medida tomada e ao Tribunal de Justiça exercer a sua fiscalização jurisdicional» [30]. No entanto, tal não significa que o Tribunal Geral tenha de seguir exaustivamente, um a um, todos os argumentos invocados pelas partes no processo, pelo que a fundamentação do Tribunal Geral pode ser implícita, na condição de «permitir aos interessados conhecerem as razões pelas quais o Tribunal Geral não acolheu os seus argumentos e ao Tribunal de Justiça dispor de elementos suficientes para exercer a sua fiscalização» [31].

52. O Tribunal de Justiça declarou que «[o] grau de precisão da fundamentação de uma decisão deve ser proporcionado às possibilidades materiais e às condições técnicas ou de prazo em que deve ser adotada» [32].

53. Para efeitos do presente recurso, cabe, portanto, ao Tribunal de Justiça verificar se o Tribunal Geral explicou suficientemente as razões da sua decisão quanto aos fundamentos apresentados em primeira instância.

a) Avaliações e programa de resolução

54. A recorrente alega, no quarto fundamento de recurso, que o Tribunal Geral fundamentou de forma insuficiente e contraditória a sua análise do programa de resolução, em especial no que se refere à avaliação 2 [33] do programa de resolução e aos considerandos 23, 24 e 26 do programa de resolução no que respeita à gravidade dos problemas de liquidez do Banco Popular. Os recorrentes no recurso paralelo, na sexta parte do seu segundo fundamento, alegam que o Tribunal Geral se sobrepôs ao dever de fundamentação que incumbe ao CUR.

[30] Acórdão de 19 de dezembro de 2019, HK/Comissão (C-460/18 P, EU:C:2019:1119, n.º 38 e jurisprudência referida).

[31] Acórdão de 18 de janeiro de 2024, Jenkinson/Conselho e o. (C-46/22 P, EU:C:2024:50, n.º 131).

[32] Acórdão de 6 de novembro de 2012, Éditions Odile Jacob/Comissão (C-551/10 P, EU:C:2012:681, n.º 48 e jurisprudência referida).

[33] Relativamente à apresentação de diferentes avaliações, v. n.ºs 16, 19 e 23 das conclusões paralelas.

55. Acrescente-se que a recorrente no presente recurso questiona os factos [34] que o Tribunal Geral aceitou como provados, sem invocar uma desvirtuação dos factos pelo Tribunal Geral [35]. Além disso, um fundamento é inadmissível quando «um recurso de segunda instância […] se limita a reproduzir textualmente os fundamentos e os argumentos que foram apresentados ao Tribunal Geral, incluindo os que se baseavam em factos expressamente rejeitados por esse tribunal. Com efeito, esse recurso constitui, na realidade, de um pedido de simples reanálise da petição apresentada no Tribunal Geral, o que escapa à competência do Tribunal de Justiça» [36].

56. Considero que o quarto fundamento de recurso se limita a reproduzir os argumentos apresentados em primeira instância, sem abordar os argumentos apresentados pelo Tribunal Geral. Por conseguinte, no que diz respeito a estas alegações de facto, o Tribunal de Justiça deve declará-las inadmissíveis.

57. Na hipótese de o Tribunal de Justiça não estar de acordo, considero que este fundamento de recurso deve ser julgado improcedente. O Tribunal Geral, no acórdão recorrido, considerou que não havia contradição entre as conclusões da avaliação 2, uma vez que essas conclusões tinham objetivos diferentes: a conclusão do CUR de que o Banco Popular era solvente era uma expressão do valor contabilístico do banco, ao passo que as diferentes estimativas do valor do banco [37] expressavam o seu valor de mercado.

58. O valor contabilístico pode ser mais facilmente descrito como o valor da empresa tal como registado no seu balanço. O valor de mercado é o preço que o banco alcançaria no mercado à data [38]. À luz desta explicação, considero, que o Tribunal Geral teve razão ao considerar que não havia contradição na avaliação 2 quando referiu o facto de o Banco Popular ser solvente, apesar de o seu valor de mercado ter sido estimado, na pior das hipóteses, em 8,2 mil milhões de euros negativos.

59. Na segunda parte do quarto fundamento de recurso, a recorrente alega que o Tribunal Geral violou o seu dever de fundamentação ao admitir que os considerandos 23, 24 e 26 do programa de resolução são suficientes para compreender a deterioração da situação do Banco Popular e a necessidade de resolução. Argumentam que as informações são genéricas e podem ser aplicadas a qualquer crise de liquidez.

60. O Tribunal de Justiça deve rejeitar estes argumentos. Como o CUR assinala corretamente na sua contestação, a recorrente não demonstra por que razão a informação sobre a deterioração do Banco Popular é genérica e não especifica o que falta para compreender corretamente a sua crise de liquidez e a necessidade de uma resolução.

[34] Estes factos dizem respeito aos montantes apurados na avaliação 1 e na avaliação 2.

[35] V. jurisprudência referida nas notas 25 e 26, *supra*.

[36] Acórdão de 28 de janeiro de 2021, Qualcomm e Qualcomm Europe/Comissão (C-466/19 P, EU:C:2021:76, n.º 45 e jurisprudência referida).

[37] Esta avaliação estimou, inter alia, o valor económico do Banco Popular em 1,3 mil milhões de euros, no melhor cenário, em menos 8,2 mil milhões de euros, no pior cenário e em menos 2 mil milhões de euros, na estimativa mais provável.

[38] V. acórdão recorrido, n.º 343. Para uma explicação das diferenças que os dois métodos podem produzir, v. Macit, F., e Topaloğlu, Z., «Why bank market value to book ratios are so different: evidence from Turkish banking sector», Economic and Business Review, Vol. 14(2), 2012, p. 169. Para uma análise das diferenças entre os dois métodos de avaliação da dívida, v. Bowman, R.G., «The Importance of a Market-Value Measurement of Debt in Assessing Leverage», Journal of Accounting Research, Vol. 18(1), 1980, p. 242, em especial pp. 245-246.

61. Quanto à sexta parte do segundo fundamento de recurso apresentado pelos recorrentes no recurso paralelo, há que declarar inadmissíveis alguns argumentos [39]. Embora indiquem o número pertinente do acórdão recorrido paralelo, os recorrentes no recurso paralelo apenas se referem a uma falta de fundamentação genérica, sem especificarem o erro alegadamente cometido pelo Tribunal Geral [40]. Além disso, também invocam argumentos novos relativos à versão não confidencial da avaliação 2 na fase de recurso, que não são admissíveis [41].

62. Quanto ao mérito, há ainda dois argumentos a abordar. Em primeiro lugar, os recorrentes no recurso paralelo alegam que o Tribunal Geral considerou erradamente que a Comissão tinha cumprido o seu dever de fundamentação ao aprovar o programa de resolução [42]. Em segundo lugar, alegam que o Tribunal Geral não teve razão em considerar extemporâneo o seu argumento relativo à violação da jurisprudência Meroni no que respeita ao alcance da participação da Comissão no procedimento de resolução [43].

63. Relativamente ao primeiro argumento, o Tribunal Geral considerou que a aprovação da Comissão satisfaz o dever de fundamentação e explica as referências que faz ao programa de resolução. O Tribunal Geral baseia-se no artigo 18.º, n.º 7, do Regulamento MUR, segundo o qual a Comissão pode aprovar o programa de resolução ou apresentar objeções sobre os seus aspetos discricionários. De acordo com o Tribunal Geral, isto significa que a Comissão não deve, na realidade, reproduzir o raciocínio do CUR que está por trás programa de resolução, mas simplesmente aprová-lo.

64. Importa referir que a questão de saber se a aprovação da Comissão era suficiente, ou se se tratava de um mero carimbo da decisão do CUR, já tinha sido abordada pelo Tribunal Geral num dos processos-piloto, que deu origem ao Acórdão Algebris [44], o qual não foi objeto de recurso para o Tribunal de Justiça. O Tribunal Geral considerou que a referência da Comissão ao programa de resolução e as razões nele apresentadas cumpriam suficientemente o dever de fundamentação. Considerou que «o programa de resolução e a respetiva fundamentação fazem parte do contexto» [45] em que foi adotada a decisão de aprovação da Comissão.

65. Concordo com esta afirmação [46]. Desde que o próprio programa de resolução esteja suficientemente fundamentado, a Comissão também reconhece que o CUR cumpriu o seu dever de fundamentação. Por outras palavras, se a Comissão considerar que o programa de resolução não cumpre esse dever, deve apresentar objeções e exigir que o CUR altere o programa de resolução.

[39] Trata-se de argumentos dirigidos contra o CUR e à sua alegada violação do dever de fundamentação quanto ao programa de resolução, no que respeita à escolha da Deloitte como avaliador independente. Alguns dos argumentos nesta parte são também uma reprodução dos argumentos aduzidos relativamente ao artigo 18.º do Regulamento MUR, abordados acima (sobre se uma grave crise de liquidez constitui um fundamento para concluir que um banco está em situação ou risco de insolvência e se o CUR desempenha algum papel na concessão de assistência de liquidez de emergência).

[40] O que deve ser considerado inadmissível, de acordo com o Acórdão de 28 de abril de 2022, Changmao Biochemical Engineering/Comissão (C-666/19 P, EU:C:2022:323, n.os 187 a 189). Além disso, «[n]ão respeita esta exigência o recurso de uma decisão do Tribunal Geral que não contém nenhuma argumentação que vise especificamente identificar o erro de direito de que alegadamente padece o acórdão ou o despacho em questão» (Acórdão de 14 de outubro de 2021, NRW. Banco/SRB, C-662/19 P, EU:C:2021:846, n.º 36).

[41] Nos termos do artigo 170.º, n.º 1 do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça, no recurso não pode ser alterado o objeto do litígio perante o Tribunal Geral (v. também Acórdão de 1 de fevereiro de 2007, Sison/Conselho, C-266/05 P, EU:C:2007:75, n.º 95).

[42] Acórdão recorrido paralelo, n.os 570 a 578.

[43] Acórdão recorrido paralelo, n.os 579 a 581. Acórdão de 13 de junho de 1958, Meroni/High Authority (9/56, EU:C:1958:7).

[44] Acórdão de 1 de junho de 2022, Algebris (UK) e Anchorage Capital Group/Comissão (T-570/17, EU:T:2022:314).

[45] Ibidem, n.º 151.

[46] V. também Conclusões da advogada-geral T. Ćapeta, no processo Comissão/SRB (C-551/22 P, EU:C:2023:846, n.os 123 a 128).

66. Por conseguinte, não encontro nenhuma falha no raciocínio do Tribunal Geral relativamente à aprovação da Comissão.

67. Por último, o Tribunal Geral considerou que os recorrentes no recurso paralelo introduziram [47], pela primeira vez na réplica, um argumento baseado no Acórdão Meroni e, por conseguinte, considerou-o inadmissível.

68. O Tribunal Geral explicou que, no seu recurso em primeira instância, os recorrentes alegaram que a Comissão tinha violado o seu dever de fundamentação, quando tinha esse dever por força da jurisprudência Meroni. Na sua réplica em primeira instância, alegaram ainda que o papel da Comissão no procedimento de resolução viola, mais genericamente, o princípio de delegação nos termos do artigo 291.º do TFUE e da jurisprudência Meroni.

69. Trata-se, com efeito, de dois argumentos diferentes, podendo o último ser implicitamente entendido como uma exceção de ilegalidade relativa ao artigo 18.º do Regulamento MUR, que clarifica o papel da Comissão na tomada de medidas de resolução.

70. Por conseguinte, considero que o Tribunal Geral não cometeu um erro ao considerar que este argumento era extemporâneo e, portanto, inadmissível.

b) Confidencialidade do programa de resolução e de outros documentos

71. No quinto fundamento de recurso, a recorrente alega que o Tribunal Geral cometeu um erro [48] ao considerar que a recorrente não tinha o direito a receber a versão completa (confidencial) do programa de resolução. Além disso, alegam igualmente que o Tribunal Geral cometeu um erro ao concluir que uma versão não confidencial do programa de resolução não violava o artigo 88.º, n.º 1, do Regulamento MUR.

72. A recorrente alega ainda que o Tribunal Geral cometeu um erro ao considerar que ela estava em condições de interpor um recurso direto contra o programa de resolução, e que se podia pronunciar sobre a publicação posterior de uma versão menos confidencial que teve lugar durante o processo em primeira instância, antes de dar entrada à sua réplica. Por último, a recorrente critica o Tribunal Geral por ter considerado que as versões completas (que contêm informações confidenciais) do programa de resolução, das avaliações 1 e 2 e dos outros documentos relacionados com a resolução não eram pertinentes para a resolução da causa [49].

73. Os recorrentes no recurso paralelo, na quinta parte do seu segundo fundamento, alegam que o Tribunal Geral cometeu um erro, nos n.os 503 e 504 do acórdão recorrido paralelo, ao considerar que os seus direitos de defesa não tinham sido violados devido ao facto de não terem tido acesso a todos os documentos do procedimento de resolução.

74. Em substância, o Tribunal Geral, em ambos os acórdãos recorridos, analisou corretamente a necessidade de os recorrentes em primeira instância terem acesso às versões confidenciais do programa de resolução e aos documentos associados? Considero que sim.

47 Acórdão de 13 de junho de 1958, Meroni/High Authority (9/56, EU:C:1958:7). Para uma explicação da doutrina e da minha tomada de posição sobre a sua aplicabilidade no programa de resolução, v. Conclusões da advogada-geral T. Ćapeta no processo Comissão/SRB (C-551/22 P, EU:C:2023:846, n.os 75 a 97).

48 No acórdão recorrido, n.os 356 a 402.

49 Ibidem, n.º 723.

75. O Tribunal Geral começou por estabelecer o nível de fiscalização em relação ao artigo 47.º da Carta, tendo especificamente em conta o contexto do Regulamento MUR que, no seu artigo 88.º, n.º 5, estabelece a obrigação de o CUR assegurar que qualquer divulgação que efetue não inclui informações confidenciais [50], e no seu artigo 88.º, n.º 1, estabelece que «[a]s informações sujeitas aos requisitos em matéria de sigilo profissional não podem ser divulgadas a outra entidade pública ou privada, salvo se tal divulgação for necessária no âmbito de ações judiciais».

76. O Tribunal Geral rejeitou também os argumentos da recorrente segundo os quais a versão completa do programa de resolução e outros documentos lhe deviam ter sido notificados, em apoio dos quais invocou a jurisprudência em matéria de medidas restritivas. Esse tribunal considerou que o programa de resolução não constitui uma medida individual tomada contra os acionistas de um banco, diferentemente de uma medida restritiva que congela fundos individuais [51].

77. A mesma lógica conduziu igualmente o Tribunal Geral a rejeitar o argumento dos recorrentes em primeira instância no acórdão paralelo, segundo o qual estes deveriam ter tido acesso ao processo ao abrigo do artigo 90.º, n.º 4, do Regulamento MUR. Segundo o Tribunal Geral, esse direito de acesso deve ser concedido apenas à entidade objeto do programa de resolução, ou seja, o Banco Popular, e não aos seus acionistas ou credores [52].

78. O Tribunal Geral distinguiu ainda o dever de confidencialidade que incumbe ao CUR, por força do Regulamento MUR, do direito de acesso aos documentos, ao abrigo do Regulamento n.º 1049/2001 [53], invocado pelos recorrentes. O Tribunal Geral rejeitou esta comparação, com base em que o Regulamento MUR estabelece um princípio geral de proibição de divulgação das informações confidenciais na posse do CUR [54].

79. Pelo contrário, ao fazer uma em analogia com a Diretiva 2004/39 [55], cujo artigo 54.º, n.º 1, é equivalente ao artigo 88.º, n.º 1, do Regulamento MUR, o Tribunal Geral considerou, a meu ver com razão, que o objetivo destas duas disposições não é conceder ao público o acesso a documentos.

80. O Tribunal Geral analisou então, com grande detalhe, as obrigações de sigilo relativamente ao programa de resolução, à avaliação 2 e aos documentos em que o CUR se baseou para tomar a sua decisão. Descreveu as várias consequências negativas que uma divulgação completa poderia ter tido [56].

50 Ibidem, n.os 356, 363 a 365.

51 Ibidem, n.os 358 e 359.

52 Acórdão recorrido paralelo, n.os 503 e 504.

53 Regulamento (CE) n.º 1049/2001 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 30 de maio de 2001, relativo ao acesso do público aos documentos do Parlamento Europeu, do Conselho e da Comissão (JO 2001, L 145, p. 43).

54 O Tribunal Geral baseou-se no Acórdão de 19 de junho de 2018, Baumeister (C-15/16, EU:C:2018:464, n.os 38 e 39), no acórdão recorrido, n.os 383 e 384.

55 Diretiva 2004/39/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de abril de 2004, relativa aos mercados de instrumentos financeiros, que altera as Diretivas 85/611/CEE e 93/6/CEE do Conselho e a Diretiva 2000/12/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, e que revoga a Diretiva 93/22/CEE do Conselho (JO 2004, L 145, p. 1).

56 Por exemplo, poderia «incentivar os acionistas a venderem os seus títulos nos mercados e também conduzir a uma retirada maciça dos depósitos, o que teria como consequência agravar a situação financeira do banco e, portanto, prejudicar a eficácia de uma ação do CUR e o funcionamento do mercado» (acórdão recorrido, n.º 373).

81. O Tribunal Geral também explicou que o artigo 88.º, n.º 1, do Regulamento MUR diz respeito à possibilidade de um órgão jurisdicional ordenar a divulgação, se necessária, no âmbito de ações judiciais, e não, como alegou a recorrente em primeira instância, de ter a obrigação de divulgação a partir do momento em que é instaurado um processo judicial contra uma decisão [57].

82. Relativamente ao argumento de que o CUR restringiu injustificadamente o acesso ao programa de resolução, por ter publicado versões não confidenciais do programa de resolução e das avaliações 1 e 2 menos expurgadas, o Tribunal Geral declarou que o decurso do tempo (neste caso, oito meses de intervalo) constitui uma circunstância suscetível de influenciar a análise da questão de saber se num dado momento estão preenchidas as condições de que depende a confidencialidade [58]. Explicou, a meu ver de forma suficientemente pormenorizada, que a publicação subsequente de informações complementares não influenciou o direito da recorrente em primeira instância de interpor um recurso direto e responder a informações complementares na sua réplica.

83. No seu sexto fundamento, a recorrente alega que o Tribunal Geral cometeu um erro ao indeferir, nos n.os 721 a 728 do acórdão recorrido, o seu pedido de medidas de instrução, incluindo que ordenasse a apresentação de diversos documentos e colocasse questões escritas ao Reino de Espanha.

84. O Tribunal Geral, depois de ter ordenado ao CUR que apresentasse versões confidenciais do programa de resolução e vários outros documentos [59], declarou que estes não eram pertinentes para a decisão da causa [60]. A recorrente alega que este facto violou os seus direitos de defesa, uma vez que as versões confidenciais dos documentos tinham sido vistas não só pelo CUR e pela Comissão mas também pelo Tribunal Geral. Em contrapartida, a recorrente alega que, sem o acesso a essas informações, não pôde apresentar novos argumentos ou alterar os seus pontos de vista sobre os argumentos existentes.

85. Na minha opinião, o Tribunal Geral invocou acertadamente a jurisprudência do Tribunal de Justiça, segundo a qual o Tribunal Geral é o único juiz da necessidade de completar as informações de que dispõe relativamente aos processos que lhe são submetidos. Por conseguinte, podia pronunciar-se com base nos pedidos submetidos [61].

86. Por conseguinte, o Tribunal de Justiça deve negar provimento aos quinto e sexto fundamentos do presente recurso e à quinta e sexta partes do segundo fundamento do recurso paralelo, por infundados.

B. Fundamentos de recurso específicos do processo C-535/22 P

87. A recorrente no presente processo impugna as conclusões do Tribunal Geral relativas às alegadas irregularidades no processo de venda do Banco Popular (secção 1), bem como a violação do direito de propriedade relativamente a certas disposições do Regulamento MUR (secção 2) e ao programa de resolução (secção 3).

[57] Itálico meu. Acórdão recorrido, n.os 376 e 377.

[58] Com base no Acórdão de 19 de junho de 2018, Baumeister (C-15/16, EU:C:2018:464, n.os 48 e 49), e no acórdão recorrido, n.º 390.

[59] Enumerados no n.º 95 do acórdão recorrido.

[60] Com exceção da carta do Banco Popular ao BCE de 6 de junho de 2017, que foi comunicada às partes. O Tribunal Geral baseou a sua decisão no artigo 103.º do seu Regulamento de Processo. V. acórdão recorrido, n.os 380 e 723.

[61] Acórdão recorrido, n.os 725 a 727.

1. O processo de venda do Banco Popular

88. A recorrente alega [62] que o Tribunal Geral aplicou erradamente o artigo 14.º do Regulamento MUR [63] no que respeita à maximização do preço de venda. Argumenta que este é um dos objetivos da resolução nos termos do artigo 14.º do Regulamento MUR, que deve ser interpretado em conjugação com o artigo 39.º da Diretiva 2014/59. Por último, a recorrente alega que o Tribunal Geral cometeu um erro ao considerar que o CUR não tinha de procurar medidas alternativas antes da resolução [64].

89. Nas segunda e terceira partes do seu terceiro fundamento, a recorrente critica o Tribunal Geral por: i) ter violado o seu dever de diligência ao julgar inadmissíveis os seus argumentos relativos aos alegados erros contidos no plano de resolução de 2016, e ii) por ter violado os seus direitos de defesa.

90. No que diz respeito às alegações descritas no n.º 88, supra, o Tribunal Geral constatou que a maximização do preço de venda não figura entre os objetivos da resolução enunciados no artigo 14.º, n.º 2, segundo parágrafo, do Regulamento MUR. Além disso, afirmou que o artigo 39.º, n.º 2, alínea f), da Diretiva 2014/59 é pertinente para a venda do Banco Popular. Este artigo enuncia os requisitos procedimentais do instrumento de alienação da atividade, estabelecendo que a promoção da alienação deve «[m]aximizar, na medida do possível, o preço de venda das ações ou de outros instrumentos de propriedade, dos ativos, dos direitos ou dos passivos envolvidos».

91. O Tribunal Geral examinou em detalhe todas as etapas do processo de venda do Banco Popular, tendo em conta as explicações do CUR no programa de resolução e a sua decisão de comercialização. Um fator importante que o Tribunal Geral teve em conta foi a necessidade de o procedimento de comercialização permanecer tão secreto quanto possível, a fim de evitar fugas suscetíveis de provocar uma incerteza adicional e uma perda de confiança do mercado, pondo assim em risco a estabilidade financeira [65].

92. De igual modo, o Tribunal Geral analisou a alegada obrigação do CUR de utilizar medidas alternativas antes da resolução, interpretando o artigo 14.º, n.º 2, do Regulamento MUR. O Tribunal Geral considerou que a recorrente interpretou erradamente esta disposição, que estabelece que os intervenientes na resolução «procuram reduzir ao mínimo o custo da resolução e evitar a destruição de valor, a menos que tal seja necessário para atingir os objetivos da resolução» [66]. O Tribunal Geral declarou também que a ponderação de interesses e a proporcionalidade da resolução não podem ser apreciadas apenas à luz da interferência com o direito de propriedade dos acionistas [67].

[62] Segunda e primeira partes do terceiro fundamento de recurso.

[63] Acórdão recorrido, n.os 520 a 569.

[64] Acórdão recorrido, n.os 669 a 697.

[65] Acórdão recorrido, n.os 545 a 552.

[66] Itálico meu. V. também acórdão recorrido, n.os 671 e 672.

[67] Acórdão recorrido, n.os 486, 487, 673 e 674. O Tribunal Geral também analisou a fundamentação contida no programa de resolução relativa à ponderação de interesses (n.os 675 a 679).

93. O Tribunal Geral analisou então a fundamentação do programa de resolução quanto à razão pela qual outros instrumentos de resolução não atingiriam os objetivos da resolução, à razão pela qual o CUR se afastou do seu plano de resolução de 2016 e à razão pela qual o recurso ao FUR não era uma opção [68].

94. Considero que o Tribunal Geral interpretou corretamente o artigo 14.º, n.º 2, do Regulamento MUR quanto à ponderação dos diferentes interesses que são necessariamente afetados por uma medida de resolução. Também examinou exaustivamente a fundamentação do programa de resolução relativamente a outras alternativas que não foram adotadas.

95. No que respeita à segunda e terceira partes do terceiro fundamento de recurso, a que se refere o n.º 89, sou da opinião que são inadmissíveis. Em primeiro lugar, o Tribunal Geral considerou que certos argumentos dirigidos contra o plano de resolução de 2016 [69], que não foi incluído no programa de resolução final do Banco Popular, só foram introduzidos na réplica e, por conseguinte, eram inadmissíveis. O Tribunal Geral acrescentou que, em todo o caso, esses argumentos não eram relevantes para determinar a validade do programa de resolução que acabou por ser adotado [70].

96. Concordo com este entendimento. Em primeiro lugar, afigura-se que, em primeira instância, a recorrente alegou na sua réplica que o plano de resolução de 2016 não tinha sido corretamente elaborado [71], no entanto, o argumento foi entretanto alterado no sentido de que o plano de resolução de 2016 deveria ter sido atualizado. Uma vez que se trata de um argumento novo suscitado na fase de recurso, o mesmo é inadmissível [72].

97. Ainda que o Tribunal de Justiça discorde e considere estes argumentos admissíveis, entendo que são infundados. O artigo 23.º, terceiro parágrafo, do Regulamento MUR dispõe: «Aquando da adoção de um programa de resolução, o CUR, o Conselho e a Comissão têm em conta e seguem o plano de resolução referido no artigo 8.º, a não ser que o CUR entenda que, tendo em conta as circunstâncias do caso, os objetivos da resolução serão atingidos com mais eficácia através da adoção de medidas não previstas no plano de resolução».

98. O Tribunal Geral explicou que o plano de resolução de 2016 não podia prever a crise de liquidez que o Banco Popular teve de enfrentar a partir de abril de 2017 [73]. Além disso, o Tribunal Geral remeteu para os considerandos 44 a 46 do programa de resolução, nos quais o CUR explicou «por que motivos o instrumento de resolução previsto no plano de resolução de 2016 não era adequado às circunstâncias existentes à data da resolução» [74]. Consequentemente, o CUR alterou o instrumento de resolução a aplicar ao Banco Popular, de instrumento de recapitalização interna para instrumento de alienação da atividade [75].

99. Por conseguinte, o Tribunal Geral teve razão ao rejeitar esta alegação por ser inoperante.

68 Acórdão recorrido, n.ºs 680 a 697.

69 V. n.º 10 das conclusões paralelas.

70 Acórdão recorrido, n.ºs 490 e 491.

71 Acórdão recorrido, n.º 688.

72 V. nota n.º 41, supra.

73 Acórdão recorrido, n.º 689.

74 Acórdão recorrido, n.º 691.

75 O CUR declarou que «não estava garantido que o instrumento de recapitalização interna, previsto nesse plano, tivesse permitido sanar imediata e eficazmente a crise de liquidez do Banco Popular» (acórdão recorrido, n.º 691).

100. Na terceira parte do terceiro fundamento de recurso, a recorrente alega que o Tribunal Geral infringiu os seus direitos de defesa, uma vez que considerou que as observações da recorrente e o relatório de perito que apresentou não provam de que forma outras alternativas permitiriam atingir os objetivos da resolução.

101. Proponho que o Tribunal de Justiça considere estas alegações manifestamente inadmissíveis, uma vez que, contrariamente ao disposto no artigo 169.º, n.º 2 do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça [76], não identificam as partes do acórdão recorrido que pretendem contestar.

102. Em conclusão, desde que sejam admissíveis, proponho ao Tribunal de Justiça que julgue improcedentes o segundo e o terceiro fundamentos de recurso.

2. A exceção de ilegalidade dos artigos 15.º e 22.º do Regulamento MUR

103. No seu sétimo fundamento, a recorrente contestou ainda a apreciação do Tribunal Geral sobre a validade dos artigos 15.º e 22.º do Regulamento MUR.

104. Alega, em primeiro lugar, que o Tribunal Geral [77] aplicou erradamente a jurisprudência do Tribunal de Justiça relativa aos bancos insolventes; em segundo lugar, que os artigos 15.º e 22.º do Regulamento MUR violam o requisito da necessidade, uma vez que estão formulados de forma demasiado ampla, permitindo assim uma ação arbitrária; em terceiro lugar, que estas mesmas disposições são contrárias ao artigo 5.º, n.º 4, TUE, uma vez que não preveem soluções diferentes para os bancos que têm problemas de liquidez, por um lado, e para os que têm problemas de insolvência, por outro; em quarto lugar, que a referidas disposições são contrárias ao artigo 52.º da Carta e ao artigo 5.º, n.º 4, TUE, uma vez que não preveem a possibilidade de corrigir a redução de valor das ações após a avaliação final, nos termos do artigo 20.º do Regulamento MUR; e por último, a recorrente alega que os artigos 15.º e 22.º do Regulamento MUR são desproporcionados, uma vez que não preveem uma compensação adequada, e que a escolha entre os diferentes instrumentos de resolução resulta numa discriminação entre os bancos que têm problemas de liquidez e os bancos que estão insolventes.

105. Em primeiro lugar, importa referir que a quarta parte deste fundamento é inadmissível, uma vez que não identifica as partes do acórdão recorrido que são contestadas [78]. Além disso, uma vez que se refere a uma discriminação resultante da escolha do instrumento de resolução, a quinta parte do presente fundamento é inadmissível, uma vez que se trata de um argumento novo suscitado na fase de recurso [79].

106. Quanto ao mérito, o Tribunal Geral, ao responder à exceção de ilegalidade, seguiu os passos necessários para determinar se uma restrição do direito de propriedade protegido pelo artigo 17.º da Carta pode ser justificada ao abrigo do artigo 52.º da mesma [80].

[76] V. também Acórdão de 21 de outubro de 2020, BCE/Estate of Espírito Santo Financial Group (C-396/19 P, EU:C:2020:845, n.º 24).

[77] Acórdão recorrido, n.ºs 150 a 219.

[78] V. n.º 101 e nota 77, supra.

[79] V. nota 41, supra.

[80] Acórdão recorrido, n.ºs 159 e 160.

107. Começando pelo objetivo de interesse geral em resultado do qual o direito de propriedade foi restringido, o Tribunal Geral recordou a extensa jurisprudência do Tribunal de Justiça no contexto da crise financeira, explicando os riscos da insolvência bancária para a estabilidade do sistema financeiro e bancário na zona euro e o risco de perdas dos depositantes [81].

108. As escolhas feitas nos artigos 15.º e 22.º do Regulamento MUR, como explicado em pormenor pelo Tribunal Geral, resultam dos ensinamentos retirados na sequência da crise financeira de 2008 e assentam no princípio de que os acionistas são os primeiros a suportar as perdas de um banco em situação de insolvência. O Tribunal Geral concluiu, com base especificamente nas conclusões do Tribunal de Justiça no Acórdão Kotnik, que os acionistas devem assumir plenamente o risco dos seus investimentos, incluindo as consequências económicas da insolvência do banco, o que, por conseguinte, não pode ser considerado uma violação do seu direito de propriedade [82].

109. O argumento da recorrente de que o Tribunal Geral aplicou erradamente à presente situação a jurisprudência relativa aos bancos insolventes não pode, a meu ver, ser acolhido. O Acórdão Kotnik e os outros acórdãos do Tribunal de Justiça relativos ao interesse público na estabilidade financeira foram utilizados para demonstrar que os acionistas devem suportar o risco do seu investimento quando um banco está em situação de insolvência. No entanto, o Tribunal Geral também demonstrou que os artigos 15.º e 22.º do Regulamento MUR impõem condições ao CUR e à Comissão quando decidem se e como tomar medidas de resolução. Por referência ao artigo 18.º, n.º 1, alínea b), do Regulamento MUR, o Tribunal Geral declarou que a medida de resolução só é utilizada se, num caso específico, não estiverem disponíveis outras medidas, como a insolvência normal, os auxílios estatais ou os empréstimos [83].

110. No seu segundo argumento, a recorrente alega que o Tribunal Geral considerou que uma restrição do direito de propriedade é justificada quando estejam preenchidas as condições de resolução [84]. No entanto, o Tribunal Geral explicou ainda as condições adicionais impostas pelos artigos 18.º e 21.º do Regulamento MUR, que limitam a liberdade do CUR e da Comissão na determinação dos parâmetros de uma dada medida de resolução [85].

111. Os terceiro e quinto argumentos da recorrente criticam o Tribunal Geral, alegando que este cometeu um erro ao considerar os artigos 15.º e 22.º do Regulamento MUR proporcionados, apesar de estas disposições não distinguirem entre os bancos que sofrem de problemas de liquidez e os que são insolventes, em termos do instrumento de resolução utilizado e do tratamento dos acionistas e credores.

112. Tendo em conta a análise relativa às condições de resolução previstas o artigo 18.º, n.º 1, do Regulamento MUR, não há razão para o Regulamento MUR dever impor regras diferentes em matéria de resolução para os bancos que são insolventes e para os que sofrem de problemas de liquidez.

[81] O Tribunal Geral, nos n.os 161 a 164 do acórdão recorrido, faz referência ao conjunto de jurisprudência bem conhecida do Tribunal de Justiça no pós-crise: Acórdãos de 19 de julho de 2016, Kotnik e o. (C-526/14, EU:C:2016:570); de 20 de setembro de 2016, Ledra Advertising e o./Comissão e BCE (C-8/15 P a C-10/15 P, EU:C:2016:701); de 8 de novembro de 2016, Dowling e o. (C-41/15, EU:C:2016:836); e de 25 de março de 2021, Balgarska Narodna Banka (C-501/18, EU:C:2021:249).

[82] Acórdão recorrido, n.os 172 a 174.

[83] Acórdão recorrido, n.os 180 a 188.

[84] Acórdão recorrido, n.º 169.

[85] Acórdão recorrido, n.os 170, 171, 179 e 180.

113. Em conclusão, proponho que o Tribunal de Justiça julgue improcedente o sétimo fundamento de recurso.

3. O direito de propriedade e o princípio da proporcionalidade no programa de resolução do Banco Popular

114. No seu oitavo fundamento, a recorrente alega, em primeiro lugar, que o Tribunal Geral considerou erradamente que o Regulamento MUR presume a insolvência e, por conseguinte, que o processo normal de insolvência é a única alternativa à resolução; em segundo lugar, que o Tribunal Geral cometeu um erro ao considerar que o procedimento conducente ao programa de resolução não era arbitrário por se basear na avaliação 2; e, em terceiro lugar, que o Tribunal Geral cometeu um erro ao considerar que a falta de uma compensação justa é proporcionada.

115. Quanto ao primeiro argumento, é parcialmente inadmissível, porquanto, em violação do artigo 169.º, n.º 2, do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça, não identifica a parte do acórdão recorrido em que o Tribunal Geral declarou que o Regulamento MUR se baseia numa presunção de insolvência.

116. A recorrente alega ainda que o Tribunal Geral cometeu um erro ao aplicar à situação do Banco Popular a jurisprudência do Tribunal de Justiça relativa aos bancos insolventes [86]. Assim, pelas mesmas razões anteriormente analisadas em relação ao sétimo fundamento de recurso [87], este argumento deve ser rejeitado.

117. O segundo e terceiro argumentos, de acordo com os quais o Tribunal Geral cometeu um erro ao não declarar que o programa de resolução era arbitrário porque se baseava na avaliação 2 e que era desproporcionado porque não previa uma compensação justa, são inadmissíveis, porquanto são invocados pela primeira vez na fase de recurso [88]. Especificamente, os números do acórdão recorrido [89] que a recorrente refere não tratam da avaliação 2 nem da compensação justa. Com efeito, o Tribunal Geral não abordou estes argumentos em primeira instância.

118. Em conclusão, proponho que o Tribunal de Justiça, desde que seja admissível, julgue improcedente o oitavo fundamento de recurso.

VI. Conclusão

119. À luz das considerações precedentes, proponho que o Tribunal de Justiça:

– negue provimento ao recurso;

– condene a recorrente nas despesas.

[86] Acórdão recorrido, n.os 198 a 208.

[87] N.os 111 e 112, supra.

[88] V. nota 41, supra.

[89] Acórdão recorrido, n.os 466, 467, 474 a 476 e 481.