



Imprensa e Informação

Tribunal de Justiça da União Europeia
COMUNICADO DE IMPRENSA n.º 93/18

Luxemburgo, 27 de junho de 2018

Conclusões do advogado-geral no processo C-219/17
Silvio Berlusconi e outros / Banca d'Italia e outros

O advogado-geral M. Campos Sánchez-Bordona propõe ao Tribunal de Justiça que declare que os órgãos jurisdicionais da União têm competência exclusiva para fiscalizar a legalidade dos atos do BCE e dos atos preparatórios adotados nos procedimentos de autorização de aquisições ou de aumentos de participações qualificadas em instituições bancárias

No âmbito desses procedimentos, os juízes nacionais não têm competência para exercer fiscalização jurisdicional sobre os atos preparatórios adotados pelo Banco Central Nacional, independentemente do tipo de processo em que são chamados a pronunciar-se

Desde os anos 90, S. Berlusconi, acionista maioritário da Fininvest SpA, detinha, através desta sociedade, uma participação qualificada superior a 30% na sociedade financeira mista de carteira Mediolanum SpA («Sociedade Mediolanum»), que, por sua vez, detinha 100% das ações da Banca Mediolanum SpA («Banca Mediolanum»).

Em 2014, a Itália alargou aos titulares e aos dirigentes das sociedades financeiras mistas de carteira a aplicação do requisito de honorabilidade já previsto para as instituições de crédito. A Fininvest pediu então à Banca d'Italia (Banco de Itália; autoridade nacional competente, «ANC») autorização para deter participações qualificadas na Sociedade Mediolanum. Nesse mesmo ano, a Banca d'Italia indeferiu o referido pedido porquanto S. Berlusconi não preenchia o requisito de honorabilidade, uma vez que havia sido condenado por sentença transitada em julgado, em 2013, pela prática de um crime de fraude fiscal. Consequentemente, a Banca d'Italia ordenou a venda das participações que excedessem o limiar de 9,999% estabelecido por lei. Por acórdão transitado em julgado de 2016, o Consiglio di Stato (Conselho de Estado, em formação jurisdicional, Itália) anulou essa decisão da Banca d'Italia por violação do princípio da não retroatividade, na medida em que alargava a aplicação das novas normas a participações anteriores à sua entrada em vigor.

Entretanto, a Sociedade Mediolanum foi absorvida pela Banca Mediolanum, em 2015. Em consequência, a Fininvest tornou-se titular de uma participação qualificada numa instituição de crédito. Em 2016, seguindo as indicações do Banco Central Europeu («BCE»), a Banca d'Italia abriu oficiosamente um procedimento administrativo relativo à autorização da participação qualificada da Fininvest na Banca Mediolanum, em conformidade com a Diretiva CRD IV¹.

O referido procedimento terminou com uma decisão do BCE de 25 de outubro de 2016, adotada com base numa proposta da Banca d'Italia que se opôs à aquisição. O BCE considerou que havia dúvidas fundadas sobre a honorabilidade dos adquirentes, uma vez que S. Berlusconi tinha sido condenado por fraude fiscal e, além disso, tinha cometido outras irregularidades, tal como outros membros dos órgãos de direção da Fininvest.

¹ Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013, relativa ao acesso à atividade das instituições de crédito e à supervisão prudencial das instituições de crédito e empresas de investimento, que altera a Diretiva 2002/87/CE e revoga as Diretivas 2006/48/CE e 2006/49/CE (JO 2013, L 176, p. 338).

A Fininvest e S. Berlusconi impugnaram a proposta da Banca d'Italia perante o Consiglio di Stato², alegando que é nula por violar o acórdão transitado em julgado proferido em 2016 pelo próprio Consiglio di Stato.

Para resolver o litígio, o Consiglio di Stato pergunta ao Tribunal de Justiça, em substância, se cabe aos juízes nacionais ou ao Tribunal de Justiça fiscalizar a legalidade dos atos de abertura, de instrução ou de proposta adotados por uma ANC no âmbito de um procedimento de autorização da aquisição de uma participação qualificada numa instituição de crédito, regulado nos artigos 4.º, n.º 1, alínea c), e 15.º do Regulamento MUS (Mecanismo Único de Supervisão) e nos artigos 85.º, 86.º e 87.º do Regulamento Quadro do MUS³.

Nas suas conclusões apresentadas hoje, o advogado-geral M. Campos Sánchez-Bordona considera que **a autorização para adquirir ou aumentar participações qualificadas em instituições financeiras é realizada mediante um procedimento administrativo misto, cuja decisão definitiva compete exclusivamente ao BCE e em que as ANC atuam como instâncias encarregadas da preparação das decisões**. Esta apreciação baseia-se, entre outros, nos seguintes argumentos: a proposta da ANC não vincula o BCE, que pode adotar medidas de instrução e de investigação autónomas e chegar a uma conclusão distinta ou modificar o seu conteúdo; o BCE participa na fase inicial de instrução do procedimento mediante troca de informações com a ANC e pode obrigá-la a agir em caso de inação; o projeto de decisão submetido pela ANC ao BCE não é notificado pela ANC ao requerente, o que confirma o seu carácter de mero ato preparatório interno da decisão final do BCE, sem relevância jurídica para o requerente nem para terceiros.

Seguidamente, o advogado-geral considera que, como no procedimento de autorização de participações qualificadas o BCE concentra o poder decisório final de modo exclusivo, simetricamente, **a competência exclusiva para a fiscalização jurisdicional do exercício desse poder concentrado cabe unicamente ao Tribunal Geral e ao Tribunal de Justiça**⁴. O carácter preparatório dos atos das ANC nesse procedimento administrativo misto contribui para justificar a referida fiscalização jurisdicional exclusiva do Tribunal de Justiça. O advogado-geral acrescenta que, para salvaguardar o direito à tutela jurisdicional efetiva dos lesados, os tribunais da União terão de examinar a possível nulidade dos atos preparatórios das ANC, suscetível de contaminar todo o procedimento, quando o conteúdo desses atos tenha sido adotado posteriormente pelo BCE.

O advogado-geral conclui que o Tribunal de Justiça da União Europeia tem competência exclusiva para fiscalizar a legalidade dos atos adotados no âmbito do procedimento de autorização das aquisições e dos aumentos de participações qualificadas em instituições bancárias, e que **os órgãos jurisdicionais nacionais não são competentes para exercer a fiscalização da legalidade dos atos de abertura, de instrução e de proposta de decisão adotados pelas ANC** no âmbito desse procedimento, cuja decisão final cabe ao Banco Central Europeu. Esta falta de competência dos órgãos jurisdicionais nacionais verifica-se inclusive em relação a uma ação de execução (*giudizio di ottemperanza*) em que é invocada a pretensa violação da autoridade do caso julgado atribuída a uma decisão anterior de um tribunal nacional.

² Fininvest e S. Berlusconi interpuseram igualmente um recurso de anulação da decisão do BCE para o Tribunal Geral (processo Fininvest e S. Berlusconi/BCE, [T-913/16](#), cuja instância está suspensa na pendência da decisão do presente reenvio prejudicial).

³ 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) («Regulamento MUS») e Regulamento (EU) n.º 469/2014 do Banco Central Europeu, de 16 de abril de 2014, que estabelece o quadro de cooperação, no âmbito do Mecanismo Único de Supervisão, entre o Banco Central Europeu e as autoridades nacionais competentes e com as autoridades nacionais designadas (JO 2014, L 141, p. 1) («Regulamento-Quadro do MUS»).

⁴ Acórdão do Tribunal de Justiça de 18 de dezembro de 2007, Suécia/Comissão e o. ([C-64/05 P](#)), n.ºs 93 e 94, e Despacho do Presidente do Tribunal de Justiça de 13 de janeiro de 2009 nos processos apensos *Occhetto/Parlamento e Donnici/Itália* [[C-512/07 P\(R\)](#)] e [[C-15/08 P\(R\)](#)], n.º 53.

NOTA: As conclusões do advogado-geral não vinculam o Tribunal de Justiça. A missão dos advogados-gerais consiste em propor ao Tribunal de Justiça, com toda a independência, uma solução jurídica nos processos que lhes são atribuídos. Os juízes do Tribunal de Justiça iniciam agora a sua deliberação no presente processo. O acórdão será proferido em data posterior.

NOTA: O reenvio prejudicial permite aos órgãos jurisdicionais dos Estados-Membros, no âmbito de um litígio que lhes seja submetido, interrogar o Tribunal de Justiça sobre a interpretação do direito da União ou sobre a validade de um ato da União. O Tribunal de Justiça não resolve o litígio nacional. Cabe ao órgão jurisdicional nacional decidir o processo em conformidade com a decisão do Tribunal de Justiça. Esta decisão vincula do mesmo modo os outros órgãos jurisdicionais nacionais aos quais seja submetido um problema semelhante.

Documento não oficial, para uso exclusivo dos órgãos de informação, que não envolve a responsabilidade do Tribunal de Justiça.

O [texto integral](#) das conclusões é publicado no sítio CURIA no dia da leitura

Contacto Imprensa: Cristina López Roca ☎ (+352) 4303 3667

Imagens da leitura das conclusões estão disponíveis em "[Europe by Satellite](#)" ☎ (+32) 2 2964106.