



## **A comunicação da Comissão relativa aos auxílios ao setor bancário é válida**

*Em especial, a repartição dos encargos pelos acionistas e credores subordinados com vista à autorização, pela Comissão, dos auxílios estatais a favor de um banco deficitário não infringe o direito da União*

Na sequência da crise financeira mundial que começou em 2007, o Banka Slovenije (Banco da Eslovénia) constatou, em setembro de 2013, que cinco bancos eslovenos<sup>1</sup> apresentavam um défice de capitais próprios. Tendo em conta a dimensão desse défice, estes bancos não dispunham de ativos suficientes para reembolsar os credores e cobrir o valor dos depósitos. Em 17 de dezembro de 2013, o Banco da Eslovénia aprovou uma decisão que instituiu medidas extraordinárias com vista, respetivamente, à recapitalização, ao resgate e à liquidação desses bancos.

Em 18 de dezembro de 2013, a Comissão Europeia autorizou os auxílios estatais destinados aos cinco bancos em causa, que tinham sido previamente notificados pelas autoridades eslovenas. As medidas em causa, adotadas com base na Lei do setor bancário, abrangiam a anulação do capital próprio dos acionistas e da dívida subordinada. Os títulos de dívida subordinada são instrumentos financeiros e partilham algumas características dos produtos de dívida e dos títulos de participação no capital. Em caso de insolvência ou de liquidação da entidade emitente, os titulares de dívida subordinada são reembolsados depois dos titulares de dívida ordinária, mas antes dos acionistas. Como contrapartida do risco financeiro assim assumido pelos respetivos titulares, estes instrumentos financeiros têm um rendimento mais elevado.

Tendo-lhe sido submetidos vários pedidos de fiscalização da constitucionalidade da Lei do setor bancário, o Ustavno sodišče (Tribunal Constitucional da Eslovénia) pede ao Tribunal de Justiça que se pronuncie sobre a validade e a interpretação das disposições da comunicação da Comissão sobre o setor bancário<sup>2</sup>. Esta comunicação foi adotada com vista a fornecer orientações sobre os critérios de compatibilidade, com o mercado interno, dos auxílios estatais concedidos ao setor financeiro durante a crise financeira.

No seu acórdão de hoje, o Tribunal de Justiça observa que, no que respeita ao efeito vinculativo da comunicação em relação aos Estados-Membros, a Comissão pode adotar, no exercício do seu poder de apreciação, orientações para estabelecer os critérios com base nos quais tenciona avaliar a compatibilidade, com o mercado interno, de medidas de auxílio projetadas pelos Estados-Membros. Assim, ao adotar tais regras de conduta e ao anunciar, através da sua publicação, que as aplicará no futuro aos casos a que essas regras dizem respeito, a Comissão autolimita-se no exercício do referido poder de apreciação no sentido de que, se um Estado-Membro notifica à Comissão um projeto de auxílio que é conforme a essas regras, esta deve, em princípio, autorizar o projeto. Por outro lado, a adoção de uma comunicação como a comunicação sobre o setor bancário não dispensa a Comissão do seu dever de analisar as circunstâncias específicas excecionais invocadas por um Estado-Membro. Pelo contrário, os Estados-Membros mantêm a faculdade de notificar à Comissão projetos de auxílios estatais que

<sup>1</sup> O Nova Ljubljanska banka, o Nova Kreditna Banka Maribor, o Abanka Vipava, o Probanka e o Factor banka.

<sup>2</sup> Comunicação da Comissão sobre a aplicação, a partir de 1 de agosto de 2013, das regras em matéria de auxílios estatais às medidas de apoio aos bancos no contexto da crise financeira («comunicação sobre o setor bancário») (JO C 216, p. 1).

não satisfazem os critérios previstos nessa comunicação e a Comissão pode autorizar esses projetos em circunstâncias excepcionais. Daqui decorre que a comunicação sobre o setor bancário não é suscetível de criar obrigações autónomas para os Estados-Membros e, por conseguinte, não tem efeitos vinculativos para estes.

Quando à condição de repartição dos encargos pelos acionistas e credores subordinados com vista à autorização de um auxílio estatal pela Comissão, o Tribunal de Justiça sublinha que a comunicação foi adotada com base numa disposição do TFUE segundo a qual a Comissão pode considerar compatíveis com o mercado interno os auxílios destinados a remediar uma perturbação grave da economia de um Estado-Membro<sup>3</sup>. Com efeito, as medidas de repartição dos encargos visam garantir que, previamente à concessão de qualquer auxílio estatal, os bancos que apresentam um défice de capital diligenciem, junto com os seus acionistas, no sentido da diminuição desse défice, designadamente através da mobilização dos capitais próprios e da contribuição dos credores subordinados, uma vez que tais medidas são suscetíveis de limitar o volume do auxílio estatal concedido. Uma solução contrária poderia provocar distorções da concorrência, na medida em que os bancos cujos acionistas e credores subordinados não tivessem contribuído para a diminuição do défice de capital receberiam um auxílio estatal superior àquele que seria suficiente para colmatar o défice residual de capital. Por outro lado, ao aprovar esta comunicação, a Comissão não usurpou as competências atribuídas ao Conselho da União Europeia.

Segundo o Tribunal de Justiça, o facto de, nas primeiras fases da crise financeira internacional, os credores subordinados não terem sido chamados a contribuir para o resgate das instituições de crédito não permite aos credores invocar o princípio da proteção da confiança legítima. Com efeito, tal circunstância não pode ser considerada uma garantia precisa, incondicional e concordante suscetível de criar nos acionistas e nos credores subordinados a confiança legítima de não serem sujeitos no futuro a medidas de repartição dos encargos. Por outro lado, uma vez que os acionistas são responsáveis pelas dívidas do banco até ao montante do capital social deste, não se pode considerar que afeta o seu direito de propriedade o facto de a comunicação exigir que, para superar o défice de capital de um banco, esses acionistas contribuam, previamente à concessão de um auxílio estatal, para absorver as perdas sofridas pelo banco na mesma medida que se não tivesse sido concedido esse auxílio estatal.

O Tribunal de Justiça salienta também que uma diretiva da União<sup>4</sup> prevê, em substância, que qualquer aumento ou redução do capital das sociedades anónimas deve ser submetido a deliberação da assembleia-geral da sociedade. O Tribunal de Justiça considera que, na medida em que a comunicação prevê que certas alterações do capital social dos bancos não têm de ser deliberadas ou aprovadas pela assembleia-geral, a comunicação não é incompatível com esta diretiva. Com efeito, embora os Estados-Membros possam eventualmente ser levados, numa situação determinada, a adotar tais medidas de repartição dos encargos sem o acordo da assembleia-geral da sociedade, esta circunstância não pode, todavia, pôr em causa a validade da comunicação. Estas medidas só podem ser adotadas num contexto de perturbação grave da economia de um Estado-Membro e com o objetivo de evitar um risco sistémico e assegurar a estabilidade do sistema financeiro.

Quanto às medidas de conversão ou de redução do valor da dívida subordinada, o Tribunal de Justiça entende que um Estado-Membro não é obrigado a impor aos bancos em dificuldades que, previamente à concessão de qualquer auxílio estatal, convertam a dívida subordinada em capital ou reduzam o seu valor, nem que assegurem que essa dívida contribua plenamente para a absorção das perdas. Nesse caso, o auxílio estatal projetado não poderá todavia ser considerado limitado ao estritamente necessário. O Estado-Membro e os bancos beneficiários desse auxílio assumem o risco de lhes ser oposta uma decisão da Comissão que declare esse auxílio

---

<sup>3</sup> Artigo 107.º, n.º 3, alínea b), TFUE.

<sup>4</sup> Diretiva 2012/30/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de outubro de 2012, tendente a coordenar as garantias que, para proteção dos interesses dos sócios e de terceiros, são exigidas nos Estados-Membros às sociedades, na aceção do segundo parágrafo do artigo 54.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, no que respeita à constituição da sociedade anónima, bem como à conservação e às modificações do seu capital social, a fim de tornar equivalentes essas garantias em toda a Comunidade (JO L 315, p. 74).

incompatível com o mercado interno. Todavia, o Tribunal de Justiça acrescenta que as medidas de conversão ou de redução do valor da dívida subordinada não devem ir além do necessário para superar o défice de capital do banco em causa.

Por último, o Tribunal de Justiça declara que as medidas de repartição dos encargos se enquadram no conceito de «medidas de saneamento»<sup>5</sup> na aceção da diretiva relativa ao saneamento e à liquidação das instituições de crédito<sup>6</sup>. Com efeito, dado que estas medidas de repartição visam restabelecer a posição de capital das instituições de crédito e superar o respetivo défice, têm como objetivo preservar ou restabelecer a situação financeira de uma instituição de crédito.

---

**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 também 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](#) do acórdão é publicado no sítio CURIA no dia da prolação

Contacto Imprensa: Liliane Fonseca Almeida ☎ (+352) 4303 3667

Imagens da prolação do acórdão estão disponíveis em "[Europe by Satellite](#)" ☎ (+32) 2 2964106

---

<sup>5</sup> «Medidas destinadas a preservar ou restabelecer a situação financeira de uma instituição de crédito, suscetíveis de afetar direitos preexistentes de terceiros, incluindo medidas que impliquem a possibilidade de suspensão de pagamentos, suspensão de medidas de execução ou redução dos créditos»

<sup>6</sup> Diretiva 2001/24/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 4 de abril de 2001, relativa ao saneamento e à liquidação das instituições de crédito (JO L 125, p. 15).