ACÓRDÃO DO TRIBUNAL GERAL (QUARTA SECÇÃO)

7 de outubro de 2015

«Responsabilidade extracontratual – Política económica e monetária – BCE – Bancos centrais nacionais – Restruturação da dívida pública grega – Programa de compra de instrumentos de dívida – Acordo de troca de instrumentos de dívida unicamente em benefício dos bancos centrais do Eurosistema – Intervenção do setor privado – Cláusulas de ação coletiva – Reforço de crédito sob a forma de um programa de recompra destinado a consolidar a qualidade dos instrumentos de dívida como garantias – Credores privados – Violação suficientemente caracterizada de uma norma jurídica que confere direitos aos particulares – Confiança legítima – Igualdade de tratamento – Responsabilidade por um ato normativo lícito – Prejuízo anormal e especial»

No processo T‑79/13,

Alessandro Accorinti, residente em Nichelino (Itália), e os demandantes cujos nomes figuram em anexo, representados por S. Sutti, R. Spelta e G. Sanna, advogados,

demandantes,

contra

Banco Central Europeu (BCE), representado inicialmente por S. Bening, e P. Papapaschalis, em seguida por P. Senkovic e M. Papapaschalis, e por último por P. Senkovic, na qualidade de agentes, assistidos por E. Castellani, B. Kaiser e T. Lübbig, advogados,

demandado,

que tem por objeto uma ação destinada a obter a reparação do prejuízo sofrido pelos demandantes na sequência, designadamente, da adoção, pelo BCE, da Decisão 2012/153/UE, de 5 de março de 2012, relativa à elegibilidade dos instrumentos de dívida emitidos ou integralmente garantidos pela República Helénica no contexto da sua oferta de troca de dívida (JO L 77, p. 19), bem como de outras medidas do BCE associadas à restruturação da dívida pública grega,

O TRIBUNAL GERAL (Quarta Secção),
composto por: M. Prek, presidente, I. Labucka e V. Kreuschitz (relator), juízes,
secretário: J. Palacio González, administrador principal,
vistos os autos e após a audiência de 25 de fevereiro de 2015,
profere o presente

ACÓRDÃO

Quadro jurídico

1. O artigo 127.°, n.os 1 e 2, TFUE enuncia os objetivos e as atribuições fundamentais do Sistema Europeu de Bancos Centrais (SEBC).

2. Os artigos 2.° e 3.°, n.° 1, do Protocolo n.° 4 relativo aos Estatutos do SEBC e do Banco Central Europeu (JO 2010 C 83, p. 230, a seguir «Estatutos») definem esses objetivos e atribuições de maneira idêntica.

3. O artigo 18.° dos Estatutos prevê:
«1. A fim de alcançarem os objetivos e de desempenharem as atribuições do SEBC, o BCE e os bancos centrais nacionais podem:
– intervir nos mercados financeiros, quer comprando e vendendo firme (à vista e a prazo) ou ao abrigo de acordos de recompra, quer emprestando ou tomando de empréstimo ativos e instrumentos negociáveis, denominados em euros ou outras moedas, bem como metais preciosos;
– efetuar operações de crédito com instituições de crédito ou com outros intervenientes no mercado, sendo os empréstimos adequadamente garantidos.
2. O BCE definirá princípios gerais para as operações de *open market* e de crédito a realizar por si próprio ou pelos bancos centrais nacionais, incluindo princípios para a divulgação das condições em que estão dispostos a efetuar essas operações.»

4. O Banco Central Europeu (BCE) definiu os princípios gerais das operações de *open market* e de crédito, em primeiro lugar, na sua Orientação 2000/776/BCE, de 31 de

agosto de 2000, relativa aos instrumentos e procedimentos de política monetária do Eurosistema (BCE/2000/7) (JO L 310, p. 1). Posteriormente, esta Orientação foi alterada por diversas vezes e, por último, foi consolidada e substituída, com efeitos a partir de 1 de janeiro de 2012, pela Orientação 2011/817/UE do BCE, de 20 de setembro de 2011, relativa aos instrumentos e procedimentos de política monetária do Eurosistema (BCE/2011/14) (JO L 331, p. 1). O anexo I das referidas orientações, intitulado «Documentação geral sobre os instrumentos e procedimentos de política monetária do Eurosistema» (a seguir «Documentação geral»), apresenta os critérios que pautam a aplicação uniforme da política monetária na zona euro, de que faz parte a definição dos «ativos elegíveis» (ponto 6). O BCE precisou esta definição, pela última vez, na Orientação 2011/817, designadamente, ao definir, nos pontos 6.3.1 e 6.3.2 da Documentação geral, os critérios que regulam tanto os requisitos mínimos para os elevados padrões de crédito ou do limite de qualidade de crédito como os elevados padrões de crédito para os ativos transacionáveis.

Antecedentes do litígio

5. Em maio de 2010, devido à crise financeira do Estado grego e às discussões relativas a um plano de restruturação da dívida pública grega apoiado pelos Estados‑Membros da zona euro e pelo Fundo Monetário Internacional (FMI), a avaliação normal para os mercados financeiros dos instrumentos de dívida emitidos pelo Governo grego estava afetada, o que tinha repercussões negativas sobre a estabilidade do sistema financeiro da zona euro.

6. Perante esta situação, pela Decisão 2010/268/UE, de 6 de maio de 2010, relativa a medidas temporárias respeitantes à elegibilidade dos instrumentos de dívida transacionáveis emitidos ou garantidos pelo Governo grego (BCE/2010/3) (JO L 117, p. 102), o BCE a decidiu suspender temporariamente «[o]s requisitos mínimos do Eurosistema para os limites da qualidade de crédito, tal como especificados nas regras do quadro de avaliação de crédito do Eurosistema relativas a ativos transacionáveis constantes [do ponto] 6.3.2 da Documentação Geral» (artigo 1.°, n.° 1, da referida decisão). Nos termos do artigo 2.° desta decisão, «[o] limite mínimo da qualidade do crédito definido pelo Eurosistema não se aplica aos instrumentos de dívida

transacionáveis emitidos pelo Governo grego», e «[t]ais ativos constituem garantias elegíveis para efeitos das operações de política monetária do Eurosistema, independentemente da respetiva notação de crédito externa». O artigo 3.° da mesma decisão estabelece uma regra análoga para os «instrumentos de dívida transacionáveis emitidos por entidades estabelecidas na Grécia e integralmente garantidos pelo Governo grego».

7. Nos termos do considerando 5 da Decisão 2010/268, «[e]sta medida excecional […] [a]plicar‑se‑á temporariamente, até que o Conselho do BCE considere que a estabilidade do sistema financeiro permite a aplicação normal do quadro do Eurosistema para as operações de política monetária».

8. Em 14 de maio de 2010, o BCE adotou a Decisão 2010/281/UE que estabelece um programa relacionado com os mercados de títulos de dívida (BCE/2010/5) (JO L 124, p. 8), ao abrigo do artigo 127.°, n.° 2, primeiro travessão, TFUE, e, em particular, do artigo 18.°, n.° 1, dos Estatutos.

9. Os considerandos 2 a 5 da Decisão 2010/281 indicam, designadamente, o seguinte:

«(2) Em 9 de maio de 2010 o Conselho do BCE decidiu e anunciou publicamente que, dadas as circunstâncias excecionais prevalecentes nos mercados financeiros, as quais criam tensões graves em determinados segmentos que impedem o bom funcionamento do mecanismo de transmissão da política monetária — e, consequentemente, a condução eficiente de uma política monetária orientada para a estabilidade de preços a médio prazo — se deveria dar início a um programa provisório para os mercados dos títulos de dívida (a seguir 'programa'). Ao abrigo do referido programa, os BCN da área do euro, na proporção das percentagens por eles respetivamente detidas na tabela de subscrição do capital social do BCE, e o BCE, em contacto direto com as contrapartes, podem efetuar transações definitivas como forma de intervenção nos mercados de títulos de dívida pública e privada da área do euro.

(3) O programa faz parte da política monetária única do Eurosistema e tem aplicação temporária. O objetivo deste programa consiste em fazer face às dificuldades de funcionamento dos mercados de títulos de dívida e restabelecer um mecanismo de

transmissão de política monetária apropriado.

[...]

(5) Dado que se integra na política monetária única do Eurosistema, a compra definitiva de instrumentos de dívida transacionáveis elegíveis pelos bancos centrais do Eurosistema ao abrigo deste programa deve efetuar‑se de acordo com o previsto na presente Decisão».

10. O artigo 1.° da Decisão 2010/281, sob a epígrafe «Criação do programa para os mercados de valores mobiliários», dispõe, designadamente, que «os bancos centrais do Eurosistema podem comprar [...] no mercado secundário, instrumentos de dívida transacionáveis elegíveis emitidos por administrações centrais ou entidades públicas de Estados‑Membros cuja moeda é o euro [...]». O artigo 2.° prevê como critérios de elegibilidade dos instrumentos de dívida, designadamente, que estes sejam «denominados em euro» e emitidos pelas referidas administrações centrais ou entidades públicas.

11. Num comunicado de imprensa de 1 de julho de 2011 do Instituto de Finanças Internacionais (IFI), a associação global das instituições financeiras declarou, designadamente:

«O Conselho de administração do Instituto de Finanças Internacionais trabalha com os seus associados e as outras entidades financeiras, com o setor público e as autoridades gregas, não só para proporcionar à [República Helénica] uma contribuição substancial em termos de fluxos de tesouraria, mas também para lançar as bases de uma posição devedora mais sustentável.

A comunidade financeira privada está disposta a fazer um esforço voluntário de cooperação, transparente e em elevada escala, para apoiar a [República Helénica], atendendo às circunstâncias singulares e excecionais. […]

A contribuição dos investidores privados será complementar ao apoio financeiro e de tesouraria pública e reduzida a um número limitado de opções […]»

12. Em 21 de julho de 2011, os Chefes de Estado ou de Governo da zona euro e das instituições da União Europeia reuniram‑se para deliberar sobre medidas a adotar com o intuito de ultrapassar as dificuldades com que a zona euro se defrontava.

13. Na sua declaração conjunta de 21 de julho de 2011, refere‑se,

designadamente, o seguinte:

«1. Congratulamo‑nos pelas medidas adotadas pelo Governo grego para estabilizar as suas finanças públicas e [para] reformar a sua economia, bem como pelo novo conjunto de medidas, incluindo de privatização, recentemente adotado pelo Parlamento grego. Estas medidas constituem esforços sem precedente, mas necessários para que a economia grega encontre a via de um crescimento duradouro. Estamos conscientes dos esforços que as medidas de ajustamento implicam para os cidadãos gregos e convencidos de que esses sacrifícios são indispensáveis para a retoma económica e contribuirão para a estabilidade e prosperidade futuras do país.

2. Acordamos em apoiar um novo programa para a [República Helénica] e, com o FMI e a contribuição voluntária do setor privado, cobrir integralmente o défice de financiamento. Segundo as estimativas, o financiamento público total ascenderá a 109 000 milhões de euros. Este programa visará, designadamente graças à redução das taxas de juro e a uma prorrogação dos prazos de reembolso, conduzir o endividamento a um nível muito mais suportável e melhorar o perfil de refinanciamento da [República Helénica]. Apelamos ao FMI para que continue a contribuir para o financiamento do novo programa para a [República Helénica]. Pretendemos utilizar o [Fundo Europeu de Estabilidade Financeira] como instrumento de financiamento para o próximo pagamento. Acompanharemos com muita atenção a execução rigorosa do programa com base numa avaliação regular efetuada pela Comissão em colaboração com o BCE e o FMI.

[…]

5. O setor financeiro declarou‑se disposto a apoiar a [República Helénica], de forma voluntária, recorrendo a um leque de opções que permitam dar um maior reforço à viabilidade global. Estima‑se que a contribuição líquida do setor privado seja de 37 000 milhões de euros […]. Será efetuado um aumento de crédito para sustentar a qualidade das garantias, de modo a permitir a sua utilização continuada para o acesso dos bancos gregos às operações de liquidez do Eurosistema. Se necessário, disponibilizaremos recursos adequados para recapitalizar os bancos gregos.»

14. No que respeita à participação do setor privado, a referida declaração, no ponto 6, refere o seguinte:

«Quanto à nossa posição geral relativamente à participação do setor privado na zona euro, há que precisar que a [República Helénica] requer uma solução excecional e específica.»

15. Na sua Cimeira de 26 de outubro de 2011, os Chefes de Estado e de Governo da zona euro declararam, designadamente, o seguinte:

«12. A participação do setor privado assume um papel fundamental para a sustentabilidade da dívida da [República Helénica]. Por essa razão, congratulamo‑nos pelas conversações em curso entre a [República Helénica] e os seus investidores privados para encontrar uma solução que permita aprofundar a participação do setor privado. Juntamente com um programa de reforma ambicioso para a economia grega, a participação do setor privado deverá garantir a diminuição da taxa de endividamento grega, na proporção do PIB, com o objetivo de alcançar uma taxa de 120% até 2020. Para tal, convidamos a [República Helénica], os investidores privados e todos os interessados a efetuarem uma troca voluntária de obrigações com um desconto de 50% sobre a dívida grega virtual detida pelos investidores privados. Os Estados‑Membros da zona euro contribuirão para todas as medidas relativas à participação do setor privado até 30 000 milhões de euros. Nesta base, o setor público está disposto a prestar um financiamento adicional ao abrigo do programa num montante até 100 000 milhões de euros até 2014, que incluirá a necessária recapitalização dos bancos gregos. O novo programa deve estar aprovado até ao final de 2011 e a troca de obrigações deve ser instaurada no início de 2012. Pedimos ao FMI que continue a participar no financiamento do novo programa grego.

[…]

14. Será efetuado um aumento de crédito para sustentar a qualidade das garantias, de modo a permitir que os bancos gregos possam continuar a ter acesso às operações de liquidez do Eurosistema.

15. No que respeita à nossa posição sobre a participação do setor privado na zona euro, recorde‑se a decisão que adotamos em 21 de julho [2011], segundo a qual a situação da [República Helénica] requer uma solução excecional e única.»

16. Segundo um comunicado de imprensa do Ministério das Finanças grego, de 17 de novembro de 2011, o referido ministério tinha iniciado negociações com os titulares de instrumentos de dívida gregos para preparar uma operação de troca voluntária desses instrumentos com uma margem de avaliação («haircut») nominal de 50% sobre o valor nocional da dívida grega detida pelos investidores privados, conforme previsto no ponto

12 da declaração de 26 de outubro de 2011.

17. Em 15 de fevereiro de 2012, o BCE e os bancos centrais nacionais do Eurosistema, por um lado, e a República Helénica, por outro, celebraram um acordo de troca que tinha por objeto a troca de instrumentos de dívida gregos detidos pelo BCE e pelos bancos centrais nacionais por novos instrumentos de dívida gregos com o mesmo valor nominal, taxas de juro, datas de pagamento de juros e de reembolso que os instrumentos de dívida destinados a serem trocados, mas com números de série e datas diferentes.

18. Em 17 de fevereiro de 2012, mediante pedido do Ministério das Finanças grego ao abrigo do artigo 127.°, n.° 4, TFUE, conjugado com o artigo 282.°, n.° 5, TFUE, o BCE emitiu um parecer positivo sobre um projeto de lei grega relativa à participação dos credores privados na restruturação da dívida pública da República Helénica, baseado designadamente na aplicação das «cláusulas de ação coletiva» (a seguir «CAC»).

19. Na declaração do Eurogrupo de 21 de fevereiro de 2012, refere-se, designadamente, o seguinte:

«[...] O Eurogrupo assinala o facto de as autoridades gregas e o setor privado terem alcançado um acordo sobre as condições gerais da oferta de troca ao abrigo do [Private Sector Involvement (PSI)] que abrange todos os possuidores de instrumentos de dívida do setor privado. Este acordo assegura uma taxa de desconto de 53,5%. O Eurogrupo considera que este acordo constitui uma base adequada para o lançamento do convite à troca feito aos detentores de instrumentos de dívida pública gregos (PSI). O sucesso da operação de PSI constitui uma condição prévia necessária para a instauração de um novo programa que sucede ao programa atual. O Eurogrupo conta com uma participação significativa dos credores privados na troca da dívida, o que contribuirá de forma substancial para a sustentabilidade da dívida da [República Helénica].

[...]

O Eurogrupo assinala o facto de o Eurosistema (BCE e [bancos centrais nacionais]) possuir instrumentos de dívida pública gregos com fins de interesse público. O Eurogrupo assinala que os lucros gerados pelos instrumentos de dívida pública gregos detidos pelo Eurosistema contribuirão para os lucros do BCE e dos [bancos centrais nacionais]. Os

lucros do BCE serão atribuídos aos [bancos centrais nacionais] de acordo com as regras estatutárias da distribuição de lucros do BCE. Os lucros dos [bancos centrais nacionais] serão atribuídos aos Estados‑Membros da zona euro, de acordo com as regras estatutárias dos [referidos bancos] em matéria de distribuição de lucros».

20. Num comunicado de imprensa de 21 de fevereiro de 2012, o Ministério das Finanças grego, por um lado, divulgou as caraterísticas essenciais da operação prevista de troca voluntária de instrumentos de dívida gregos e, por outro, anunciou a preparação e adoção de uma lei para o efeito. Essa operação devia incluir um pedido de acordo e um convite dirigido aos detentores privados de certos instrumentos de dívida gregos com o objetivo de trocar estes últimos por instrumentos novos com um valor nominal igual a 31,5% do valor da dívida trocada, bem como contra instrumentos emitidos pelo Fundo Europeu de Estabilidade Financeira (FEEF) com prazo de 24 meses e valor nominal de 15% do valor da dívida trocada, devendo os diferentes instrumentos ser fornecidos pela República Helénica com a celebração do acordo. Além disso, todos os investidores privados que participassem nessa transação deviam receber garantias autónomas da República Helénica associadas ao produto interno bruto com um valor nocional igual ao dos novos instrumentos de dívida.

21. Num comunicado de imprensa de 24 de fevereiro de 2012, o Ministério das Finanças grego especificou as condições que regulavam a operação de troca voluntária de instrumentos de dívida envolvendo investidores privados [Private Sector Involvement (a seguir «PSI»)], fazendo referência à Lei grega n.° 4050/2012 relativa aos detentores de instrumentos de dívida gregos, que tinha sido adotada pelo Parlamento grego em 23 de fevereiro de 2012. Esta lei estabeleceu um processo de CAC, ao abrigo do qual as alterações propostas se tornavam juridicamente vinculativas para quaisquer detentores de instrumentos de dívida regulados pelo direito grego e emitidos antes de 31 de dezembro de 2011, identificados no diploma do Conselho de Ministros que aprovou os convites de PSI, se as referidas alterações forem aprovadas, coletivamente e sem distinção de séries, por um quórum de detentores de instrumentos de dívida representativos de, no mínimo, dois terços do valor nominal dos referidos instrumentos. No preâmbulo da referida lei, indica‑se designadamente que «[...] o B[CE] e os outros membros do Eurosistema celebraram acordos particulares com a [República Helénica] a fim de evitar que a sua

missão e função institucional, tal como a função do B[CE] em matéria de elaboração da política monetária, tais como resultam do Tratado, sejam comprometidas».

22. Nos termos do considerando 3 da Decisão 2012/433/UE, de 18 de julho de 2012, que revoga a Decisão BCE/2012/3, relativa à elegibilidade dos instrumentos de dívida emitidos ou integralmente garantidos pela República Helénica no contexto da sua oferta de troca de dívida (BCE/2012/14) (JO L 199, p. 26), paralelamente, em 24 de fevereiro de 2012, os bancos centrais nacionais beneficiaram da prestação de um meio de reforço da fiabilidade creditícia dos instrumentos de dívida transacionáveis emitidos ou garantidos pela República Helénica sob a forma de mecanismo de recompra, a fim de melhorar a qualidade dos referidos instrumentos.

23. Os demandantes, Alessandro Accorinti e os demandantes cujos nomes figuram em anexo, possuidores de instrumentos de dívida gregos, participaram na restruturação da dívida pública grega e sofrerem perdas significativas do valor nominal dos seus instrumentos de dívida quando da execução da oferta de troca de obrigações gregas no âmbito do PSI e do processo de CAC que tornaram obrigatória a troca de instrumentos de dívida para todos os investidores privados abrangidos, ao abrigo da Lei grega n.° 4050/2012.

24. Em 27 de fevereiro de 2012, o BCE adotou a Decisão 2012/133/UE que revoga a Decisão BCE/2010/3, relativa a medidas temporárias respeitantes à elegibilidade dos instrumentos de dívida transacionáveis emitidos ou garantidos pelo governo grego (BCE/2012/2) (JO L 59, p. 36) (v. n.° 6 *supra*), o que teve como consequência a suspensão da elegibilidade dos instrumentos de dívida gregos enquanto garantias para efeitos de operações de política monetária do Eurosistema.

25. Em apoio desta revogação, os considerandos 4 e 5 da Decisão 2012/133 indicam, por um lado, que «[a] República Helénica decidiu lançar uma oferta de troca de dívida com a participação do setor privado (PSI) dirigida aos titulares de instrumentos de dívida transacionáveis emitidos pelo governo grego», e, por outro, que «[a] referida decisão da República Helénica veio prejudicar ainda mais a adequação dos instrumentos de dívida transacionáveis emitidos pelo governo grego, ou emitidos por entidades estabelecidas na Grécia e integralmente garantidos pelo governo grego».

26. De acordo com o artigo 2.° da referida decisão, esta entrou em vigor em 28 de fevereiro de 2012.

27. Num protocolo de acordo datado de 1 de março de 2012, a Comissão Europeia, agindo em nome dos Estados‑Membros da zona euro, e a República Helénica acordaram, designadamente, o seguinte:

«A República Helénica lançará uma oferta de troca de instrumentos de dívida elegíveis ainda não regulados tendo em vista a redução do seu valor nominal em 53,5%. Será oferecida aos detentores desses instrumentos de dívida a troca dos instrumentos de dívida existentes por novos instrumentos de dívida da República Helénica com um novo valor nominal de 31,5% do valor nominal original. Além disso, 15% do valor nominal original será atribuído sob a forma de instrumentos de dívida concedidos aos referidos detentores […].»

28. No que respeita aos créditos que deviam ser atribuídos pelo FEEF, afirma‑se designadamente o seguinte:

«Será utilizado um montante até 35 000 milhões de euros para facilitar a manutenção da elegibilidade dos instrumentos negociáveis de dívida emitidos ou garantidos pelo Governo grego enquanto garantia para efeitos das operações de política monetária do Eurosistema, através da instauração de um programa de recompra enquanto for atribuída uma notação de incumprimento ou de incumprimento seletivo de pagamento à República Helénica ou aos seus instrumentos de dívida em consequência da oferta de troca de dívida […]»

29. Em 1 de março de 2012, o FEEF, a República Helénica, o Fundo de Estabilidade Financeira grega, enquanto garante, e o Banco Central grego celebraram um acordo relativo a um mecanismo de assistência financeira de 35 000 milhões de euros destinado a financiar o reforço do crédito sob a forma de um programa de recompra e a facilitar a manutenção da elegibilidade dos instrumentos de dívida gregos como garantias no âmbito das operações de crédito do Eurosistema.

30. Em 5 de março de 2012, o BCE adotou a Decisão 2012/153/UE, relativa à

elegibilidade dos instrumentos de dívida emitidos ou integralmente garantidos pela República Helénica no contexto da sua oferta de troca de dívida (BCE/2012/3) (JO L 77, p. 19).

31. Nos termos do artigo 1.°, n.° 1, da Decisão 2012/153, «[a] utilização, como ativos de garantia, de instrumentos de dívida emitidos ou integralmente garantidos pela República Helénica, que não obedeçam aos requisitos mínimos do Eurosistema para os limites da qualidade de crédito […] mas que preencham os restantes critérios de elegibilidade previstos [na Documentação geral], fica sujeita à prestação aos [bancos centrais nacionais], por parte da República Helénica, de um meio de reforço da qualidade creditícia dos ativos de garantia sob a forma de mecanismo de recompra». O artigo 1.°, n.° 2, da Decisão 2012/153 prevê que «[o]s instrumentos de dívida transacionáveis mencionados no n.° 1 continuam a ser elegíveis enquanto durar o reforço da qualidade creditícia dos ativos de garantia». Nos termos do seu artigo 2.°, a referida decisão entrou em vigor em 8 de março de 2012.

32. O considerando 2 da Decisão 2012/153 refere o seguinte:

«Em 21 de julho de 2011 os chefes de Estado ou de Governo dos países da área do euro e as instituições da União anunciaram medidas de estabilização das finanças públicas gregas, nas quais se incluía o seu compromisso de reforçar a fiabilidade creditícia dos ativos de garantia, a fim de melhorar a qualidade dos instrumentos de dívida transacionáveis emitidos ou garantidos pela República Helénica. O Conselho do BCE decidiu que esse reforço da qualidade creditícia dos ativos de garantia dev[ia] caber à República Helénica, em benefício dos bancos centrais nacionais [...].»

33. Segundo o considerando 3 da referida decisão:

«O Conselho do BCE decidiu suspender os limites da qualidade de crédito do Eurosistema no que se refer[ia] aos instrumentos de dívida transacionáveis emitidos ou integralmente garantidos pela República Helénica cobertos pelo reforço da qualidade creditícia dos ativos de garantia.»

34. Nos termos do seu artigo 2.°, a Decisão 2012/153 entrou em vigor em 8 de março de 2012.

35. Pela Decisão 2012/433, o BCE revogou a Decisão BCE/2012/3 (v. n.° 32 *supra*) com efeitos a contar de 25 de julho de 2012 (artigos 1.° e 2.°).

36. O considerando 3 da referida decisão refere o seguinte:
«No contexto da oferta de troca de dívida lançada a 24 de fevereiro de 2012 pela República Helénica e dirigida aos titulares de instrumentos de dívida transacionáveis emitidos ou garantidos pelo governo grego, os bancos centrais nacionais beneficiaram da prestação de um meio de reforço da fiabilidade creditícia dos ativos de garantia sob a forma de mecanismo de recompra, a fim de melhorar a qualidade dos referidos instrumentos.»

37. Na sequência de uma decisão do Conselho do BCE, este publicou, em 6 de setembro de 2012, com o título «6 de setembro de 2012 – Características técnicas das operações monetárias definitivas», o seguinte comunicado de imprensa:
«Como anunciado em 2 de agosto de 2012, o Conselho [do BCE] tomou hoje decisões sobre diversas características técnicas respeitantes às operações monetárias definitivas do Eurosistema nos mercados secundários de obrigações soberanas, destinadas a salvaguardar um mecanismo de transmissão da política monetária adequado e a unicidade da política monetária. Estas operações serão conhecidas por operações monetárias definitivas(Outright Monetary Transactions – OMT) e serão conduzidas de acordo com o seguinte quadro:
Condicionalidade
Uma condição necessária para as operações monetárias definitivas é a existência de rigorosa e efetiva condicionalidade, associada a um programa adequado do Fundo Europeu de Estabilidade Financeira/Mecanismo Europeu de Estabilidade (FEEF/MEE). Esses programas podem revestir a forma de um programa de ajustamento macroeconómico global ou de um programa preventivo (Linha de Crédito com Condições Reforçadas ‑ Enhanced Conditions Credit Line) do FEEF/MEE, desde que incluam a possibilidade de serem efetuadas compras no mercado primário pelo FEEF/MEE. Procurar‑se‑á igualmente a participação do FMI na conceção da condicionalidade específica para cada país e no acompanhamento do referido programa.
O Conselho do BCE considerará a possibilidade de realização de operações monetárias definitivas na medida em que estas sejam justificadas na perspetiva da política monetária,

desde que a condicionalidade do programa seja integralmente respeitada, e terminará as referidas transações quando os respetivos objetivos forem alcançados ou em caso de incumprimento do programa de ajustamento macroeconómico ou preventivo.

Após uma avaliação rigorosa, o Conselho do BCE tem o poder discricionário de decidir sobre o início, continuação e suspensão das operações monetárias definitivas, deliberando em conformidade com o mandato de política monetária que lhe foi atribuído.

Cobertura

As operações monetárias definitivas serão consideradas em futuros casos de programas de ajustamento macroeconómico ou de programas preventivos no âmbito do FEEF/MEE, como especificado anteriormente. Podem igualmente ser consideradas para os Estados‑Membros atualmente sujeitos a um programa de ajustamento macroeconómico quando estes estiverem em condições de retomar o acesso aos mercados obrigacionistas. As transações concentrar‑se‑ão nos prazos mais curtos da curva de rendimentos e, em particular, nas obrigações soberanas com prazo entre um e três anos.

Não são previamente fixados limites quantitativos ao montante das operações monetárias definitivas.

Tratamento dos credores

O Eurosistema tenciona clarificar através do ato jurídico relativo às operações monetárias definitivas que aceita receber o mesmo tratamento (*pari passu*) que os credores privados ou outros, no que respeita às obrigações emitidas por países da zona euro e adquiridas pelo Eurosistema através de operações monetárias definitivas, de acordo com os termos dessas obrigações.

[...]»

Tramitação processual e pedidos das partes

38. Por petição apresentada na Secretaria do Tribunal Geral em 11 de fevereiro de 2013, os demandantes intentaram a presente ação.

39. Por requerimento apresentado na Secretaria do Tribunal Geral em 27 de maio de 2013, a Nausicaa Anadyomène SAS, sociedade com sede em Paris (França) e que tem por objeto social a aquisição, a gestão por conta própria e a valorização de créditos obrigatórios, pediu para intervir no presente processo em apoio dos pedidos dos

demandantes e que lhe fossem comunicados todos os documentos processuais no âmbito do presente litígio, salvo os documentos julgados confidenciais.

40. Por requerimento apresentado na Secretaria do Tribunal Geral em 21 de junho de 2013, os demandantes pediram que o Tribunal Geral se digne autorizar a Nausicaa Anadyomène a intervir no processo em apoio dos pedidos dos demandantes e comunicar-lhe todos os documentos processuais no âmbito do presente litígio.

41. Por requerimento apresentado na Secretaria do Tribunal Geral em 21 de junho de 2013, o BCE requereu que o pedido de intervenção da Nausicaa Anadyomène fosse indeferido, alegando, designadamente, que a mesma não demonstrava ter um interesse direto e atual na resolução da causa na aceção do artigo 40.°, segundo parágrafo, do Estatuto do Tribunal de Justiça da União Europeia, e que o Tribunal Geral condenasse a referida sociedade a suportar as suas próprias despesas, bem como as efetuadas pelo BCE.

42. Tendo sido modificada a composição das secções do Tribunal de Primeira Instância, o juiz relator foi afetado à Quarta Secção, à qual, por conseguinte, o presente processo foi distribuído.

43. Por despacho de 13 de dezembro de 2013, retificado a pedido do BCE por despacho de 14 de fevereiro de 2014, o presidente da Quarta Secção do Tribunal Geral indeferiu o pedido de intervenção da Nausicaa Anadyomène e condenou-a a suportar as suas próprias despesas, bem como as do BCE respeitantes ao pedido de intervenção.

44. Por despacho de 25 de junho de 2014, Accorinti e o./BCE (T-224/12, EU:T:2014:611), o Tribunal Geral julgou inadmissível o recurso de anulação interposto por alguns dos demandantes contra a Decisão 2012/153.

45. Por proposta do juiz-relator, o Tribunal Geral (Quarta Secção) decidiu iniciar a fase oral do processo.

46. Na audiência de 25 de fevereiro de 2015, foram ouvidas as alegações das partes e as suas respostas às questões colocadas pelo Tribunal Geral.

47. As demandantes concluem pedindo que o Tribunal Geral se digne:

– julgar o recurso admissível;

– reconhecer a responsabilidade do BCE nos termos do artigo 340.° TFUE;

– condenar o BCE a indemnizar o dano causado num montante mínimo de 12 504 614,98 euros, a saber, na medida indicada por cada demandante nos n.os 68 a 72 da petição, ou em qualquer outro montante considerado justo e equitativo, sob reserva de precisão no decurso do processo, bem como no pagamento dos juros «legais e de mora» calculados sobre estes montantes;

– a título subsidiário, condenar o BCE a indemnizar o dano causado num montante mínimo de 3 668 020,39 euros, a saber, na medida indicada por cada demandante nos n.os 74 e 76 da petição, ou em qualquer outro montante considerado justo e equitativo, sob reserva de precisão no decurso do processo, bem como no pagamento dos juros «legais e de mora» calculados sobre estes montantes;

– a título mais subsidiário, condenar o BCE a indemnizar o dano causado num montante mínimo de 2 667 651,19 euros, a saber, na medida indicada por cada demandante nos n.os 77 e 78 da petição, ou em qualquer outro montante considerado justo e equitativo, sob reserva de precisão no decurso do processo, bem como no pagamento dos juros «legais e de mora» calculados sobre estes montantes;

– a título ainda mais subsidiário, condenar o BCE a indemnizar o dano causado pela sua conduta lícita ou não culposa, num montante considerado justo e equitativo;

– condenar o BCE nas despesas.

48. O BCE conclui pedindo que o Tribunal Geral se digne:

– julgar o recurso inadmissível ou negar-lhe provimento;

– condenar os demandantes nas despesas.

Questão de direito

1. *Quanto à responsabilidade extracontratual do BCE por um ato ilícito*

Quanto à admissibilidade

49. O BCE considera que a ação é inadmissível, uma vez que, por um lado, a petição não cumpre as exigências do artigo 44.°, n.° 1, alínea c), do Regulamento de Processo do Tribunal Geral, de 2 de maio de 1991 e, por outro, no momento da propositura da ação, estava pendente no Tribunal Geral o processo T‑224/12, que era apenas respeitante a alguns dos demandantes no presente processo. Além disso, a presente ação de indemnização visa elidir a inadmissibilidade dos pedidos de anulação que tinham por objeto as mesmas ilegalidades e visavam os mesmos objetivos financeiros.

50. Atendendo às exigências do artigo 44.°, n.° 1, alínea c), do Regulamento de Processo de 2 de maio de 1991, a ação é inadmissível tanto no que respeita às ilegalidades alegadas como quanto ao prejuízo alegadamente sofrido, incluindo a quantificação do mesmo. A petição não explica suficientemente as razões pelas quais o PSI, resultante da Lei grega n.° 4050/2012, pode gerar responsabilidade do BCE, dado que este teve um papel meramente consultivo neste contexto, não tendo podido causar, ainda que indiretamente, o prejuízo alegado. Além disso, a quantificação do referido prejuízo na petição não está sustentada em elementos de prova suficientes. Os extratos bancários anexos à petição não cumprem esses requisitos, dado que não contêm referências expressas e precisas aos demandantes em causa.

51. Segundo o BCE, na petição, não há elementos de prova suficientes dos alegados comportamentos ilegais e do nexo de causalidade entre estes e o prejuízo alegado. Em apoio das alegadas «declarações tranquilizadoras» prestadas por representantes do BCE, os demandantes limitaram‑se, na petição, a fazer uma alusão geral a diversos artigos de imprensa e a outros documentos juntos em anexo. O mesmo acontece com as violações dos princípios da segurança jurídica e da proporcionalidade, bem como com o alegado desvio de poder, incluindo a maneira como o papel meramente consultivo do BCE poderia ter dado lugar a tais ilegalidades. Os demandantes também não explicaram, na petição, a maneira como o acordo de troca de 15 de fevereiro de 2012 e outros comportamentos adotados pelo BCE podem ter contribuído para a génese do prejuízo alegado que é integralmente imputável à aplicação da Lei grega n.° 4050/2012. Além disso, os demandantes não identificaram, na petição, nenhum comportamento específico do BCE suscetível de privar os deputados do Parlamento grego da sua independência política e do seu poder de decisão soberano. Também não demonstraram

a existência de um nexo de causalidade entre a Decisão 2012/153, que é posterior à decisão da República Helénica de recorrer ao PSI, e o prejuízo sofrido. Por último, não apresentaram, na petição, os elementos essenciais que justificam a quantificação do prejuízo alegadamente sofrido, entre os quais a data e o preço de compra dos instrumentos de dívida gregos afetados, o seu prazo inicial, as caraterísticas específicas dos cupões dos referidos instrumentos de dívida, as taxas de desconto aplicadas individualmente para reduzir o montante do pagamento dos novos cupões e, por último, «a avaliação atribuída pelo investidor aos 15% de instrumentos do FEEF com prazo de um e dois anos, e às garantias indexadas ao PIB e atribuídas em troca».

52. Os demandantes contestam os argumentos do BCE e consideram que a sua ação é admissível.

53. No que respeita ao argumento principal do BCE, importa recordar que, por força do disposto no artigo 21.°, primeiro parágrafo, n.° 1, do Estatuto do Tribunal de Justiça, em conjugação com o artigo 53.°, primeiro parágrafo, do mesmo Estatuto, e com o artigo 44.°, n.° 1, alínea c), do Regulamento de Processo de 2 de maio de 1991, a petição deve indicar o objeto do litígio e uma exposição sumária dos fundamentos invocados. Essa indicação deve ser suficientemente clara e precisa para permitir ao demandado preparar a sua defesa e ao Tribunal decidir o recurso, se for o caso, sem outras informações. A fim de garantir a segurança jurídica e uma boa administração da justiça, é necessário, para que uma ação seja admissível, que os elementos essenciais de facto e de direito em que esta se baseia resultem, pelo menos sumariamente, mas de um modo coerente e compreensível, do texto da própria petição. Mais concretamente, para cumprir estas exigências, uma petição destinada a obter a reparação de danos alegadamente causados por uma instituição da União deve conter os elementos que permitam identificar o comportamento que a parte demandante imputa à instituição, as razões pelas quais considera que existe um nexo de causalidade entre o comportamento e o dano que alega ter sofrido, bem como o caráter e a extensão desse dano (v. acórdão de 2 de março de 2010, Arcelor/Parlamento e Conselho, T‑16/04, Colet., p II‑211, n.° 132 e jurisprudência referida).

54. No presente caso, o BCE não pode alegar que a petição não cumpre estas

exigências de forma, dado que o texto da mesma apresenta suficientemente os elementos de facto e de direito que permitem identificar o comportamento que lhe é imputado, as razões pelas quais os demandantes consideram que existe um nexo de causalidade entre esse comportamento e os prejuízos que alegam ter sofrido, bem como o caráter e a extensão desses prejuízos. Na realidade, a argumentação do BCE equivale a contestar, a pretexto da apreciação da admissibilidade da ação na perspetiva do artigo 44.°, n.° 1, alínea c), do Regulamento de Processo de 2 de maio de 1991, a procedência dos pedidos de indemnização, designadamente quanto à existência de um nexo de causalidade e de um dano, cujos elementos constitutivos, todavia, se encontram suficientemente expostos na petição, num título separado, denominado «Responsabilidade do BCE nos termos dos artigos 268.° [TFUE] e 340.° TFUE».

55. Em primeiro lugar, os demandantes baseiam‑se em diversos comportamentos ilegais que atribuem ao BCE, antes de mais, resumidos no n.° 32 da petição e, em seguida, desenvolvidos de maneira mais pormenorizada, em concreto, primeiro, nos n.os 33 a 35 no que respeita à violação do princípio da proteção da confiança legitima, segundo, nos n.os 36 e 37 no que respeita à violação do princípio da igualdade de tratamento entre os credores, terceiro, nos n.os 38 e 39 relativos ao desvio de poder e à violação dos princípios da proporcionalidade, da coerência e da racionalidade, e, quarto, nos n.os 40 e 41 no que respeita à violação dos artigos 123.° TFUE e 127.° TFUE e do artigo 21.° dos Estatutos.

56. Em segundo lugar, nos n.os 45 e seguintes da petição, os demandantes especificam o caráter e a extensão dos prejuízos alegados que, em seu entender, resultam desses comportamentos ilegais, incluindo a existência de um nexo de causalidade entre esses elementos. Assim, o n.° 48 da petição refere que o «dano resultante da violação [do princípio da] igualdade de tratamento [...] pelo BCE [...] afetou de maneira desproporcionada um grupo restrito e claramente definido de aforradores/credores, que detinham no máximo 6% da dívida grega, enquanto o BCE e os [bancos centrais nacionais] detinham 22%». Nos n.os 49 a 52 da petição, os demandantes atribuem a perda de valor de 75% dos seus instrumentos de dívida gregos no âmbito do PSI, pelo menos parcialmente, à alegada violação, em seu prejuízo, pelo BCE, do princípio da igualdade de tratamento, designadamente, pela celebração do acordo de troca de 15 de fevereiro de 2012 – o qual exclui uma participação do BCE e dos bancos centrais nacionais na

restruturação da dívida pública grega – e pela adoção da Decisão 2012/153. Por outro lado, nos n.os 54 e seguintes da petição, os demandantes abordam expressamente a questão do nexo de causalidade entre o dano sofrido e o comportamento ilegal imputado ao BCE, procedendo a uma análise hipotética que tem em conta tanto a situação hipotética na falta do referido comportamento como a questão de saber se a Lei grega n.° 4050/2012 podia quebrar esse nexo de causalidade, o que os demandantes contestam. A este propósito, especifica‑se, designadamente, no n.° 56 da petição, que, «[s]e o BCE e os [bancos centrais nacionais] não tivessem decidido unilateralmente, de maneira discriminatória e ilegalmente, pôr‑se à margem da restruturação da dívida [pública] grega, o dano causado à situação patrimonial dos investidores não teria ocorrido ou, em todo o caso, seria menos significativo e menor, porque a repartição das perdas e da diminuição de valor das obrigações gregas teria necessariamente sido aliviada proporcionalmente aos ativos detidos em carteira pelo BCE e pelos [bancos centrais nacionais], que, no entanto, foram [trocados] previamente [...]».

57. Em terceiro lugar, nos n.os 68 e seguintes da petição, os demandantes descrevem a extensão dos danos que alegadamente sofreram, quantificando‑os em concreto. A este respeito, o argumento do BCE segundo o qual, para uma quantificação correta dos referidos danos, deveriam ter sido facultados mais elementos de informação, não pode invalidar a referida conclusão, uma vez que tal quantificação – e ainda menos o seu caráter «correto» enquanto questão de mérito – não figura entre os requisitos de forma indispensáveis ou de admissibilidade de uma ação de indemnização (v. acórdão de 16 de setembro de 2013, ATC e o./Comissão, T‑333/10, Colet., EU:T:2013:451, n.os 198 a 201 e jurisprudência referida).

58. Daí resulta que a argumentação da própria petição é suficientemente clara e precisa para permitir ao BCE que prepare a sua defesa e ao Tribunal Geral que julgue a ação, o que é confirmado pelo próprio conteúdo da contestação, designadamente, no que respeita à falta de fundamentação da ação de indemnização. Cumpre concluir daí que o texto da petição apresenta, de maneira suficiente, coerente e compreensível, os elementos essenciais de facto e de direito em que a presente ação se baseia, cumprindo as exigências do artigo 44.°, n.° 1, alínea c), do Regulamento de Processo de 2 de maio de 1991.

59. O BCE também não pode invocar de modo fundamentado, a título subsidiário, que a ação de indemnização é inadmissível por razões de litispendência, na medida em que esta se baseia na ilegalidade da Decisão 2012/153, impugnada por alguns dos demandantes no âmbito do processo T‑224/12, ou por a referida ação ter sido intentada com o único objetivo de evitar os requisitos de admissibilidade do recurso de anulação.

60. Antes de mais, não tem pertinência a jurisprudência relativa à contestação da recusa de atribuição de um apoio comunitário (despacho de 26 de outubro de 1995, Pevasa e Inpesca/Comissão, C‑199/94 P e C‑200/94 P, Colet., EU:C:1995:360, n.° 27, e acórdão de 7 de fevereiro de 2001, Inpesca/Comissão, T‑186/98, Colet., EU:T:2001:42, n.os 76 e 77) que o BCE invoca em apoio do seu argumento. Diversamente da situação na origem da referida jurisprudência, no presente caso, os demandantes não procuram obter, com a ação de anulação, um resultado equivalente ao que procuram com o recurso de anulação no processo T‑224/12. Este recurso destinava‑se a obter apenas a anulação da Decisão 2012/153 e não prosseguia um objetivo pecuniário. Por outro lado, dado que o referido recurso de anulação foi interposto no prazo previsto no artigo 263.°, sexto parágrafo, TFUE, está desde logo excluído que uma ação de indemnização visasse, na aceção desta jurisprudência, elidir o referido prazo. Com efeito, apenas a título excecional e para evitar que este prazo seja elidido, a jurisprudência declarou um pedido de indemnização inadmissível, em concreto, quando este foi apresentado conjuntamente com um pedido de anulação, com o fundamento de que o pedido de indemnização se destinava, na realidade, à anulação de uma decisão individual dirigida ao recorrente e tornada definitiva e que tinha por efeito, se fosse procedente, anular os efeitos jurídicos de tal decisão (v., neste sentido, acórdãos de 17 de outubro de 2002, Astipesca/Comissão, T‑180/00, Colet., EU:T:2002:249, n.° 139, e de 3 de abril de 2003, Vieira e o./Comissão, T‑44/01, T‑119/01 e T‑126/01, Colet., EU:T:2003:98, n.° 213).

61. Em seguida, há que sublinhar que a ação de indemnização é uma via de recurso autónoma, com uma função particular no quadro do sistema das vias de recurso e está subordinada a condições de exercício concebidas em atenção ao seu objeto específico. Enquanto os recursos de anulação e por omissão visam punir a ilegalidade de um ato juridicamente vinculativo ou a inexistência desse ato, a ação de indemnização tem por objeto o pedido de reparação de um prejuízo decorrente de um ato ou de um

comportamento ilícito imputável a uma instituição ou a um órgão da União (v. acórdão de 23 de março de 2004, Provedor/Lamberts, C‑234/02 P, Colet., EU:C:2004:174, n.° 59 e jurisprudência referida; acórdãos de 27 de novembro de 2007, Pitsiorlas/Conselho e BCE, T‑3/00 e T‑337/04, Colet., EU:T:2007:357, n.° 283, e de 3 de março de 2010, Artegodan/Comissão, T‑429/05, Colet., EU:T:2010:60, n.° 50). Por um lado, esta autonomia da ação de indemnização não pode ser posta em causa pelo simples facto de um demandante decidir interpor sucessivamente um recurso de anulação e uma ação de indemnização. Por outro lado, a inadmissibilidade de um recurso de anulação não implica a de uma ação de indemnização intentada posteriormente pelo simples facto de que se baseiam em fundamentos de ilegalidade semelhantes, ou mesmo idênticos. Com efeito, tal interpretação seria contrária ao próprio princípio da autonomia das vias de recurso e, portanto, privaria o artigo 268.° TFUE, conjugado com o artigo 340.°, terceiro parágrafo, TFUE, do seu efeito útil.

62. Por último, na medida em que o BCE, todavia, pretende invocar um risco de desvio do processo ou de abuso de uma via de recurso, basta, por um lado, recordar o caráter excecional da jurisprudência referida no n.° 60 *supra*, que, consequentemente, é de aplicação estrita [v., neste sentido, acórdão de 23 de novembro de 2004, Cantina sociale di Dolianova e o./Comissão, T‑166/98, Colet., EU:T:2004:337, n.° 122 e jurisprudência referida, não invalidado quanto a este aspeto pelo acórdão de 17 de julho de 2008, Comissão/Cantina sociale di Dolianova e o., C‑51/05 P, Colet., EU:C:2008:409, n.° 63; v., igualmente, neste sentido, acórdão de 19 de abril de 2007, Holcim (Deutschland)/Comissão, C‑282/05 P, Colet., EU:C:2007:226, n.° 32], e, por outro lado, observar que, no presente caso, com a sua ação de indemnização, os demandantes não procuram eliminar os atos controvertidos, mas obter uma indemnização pelo dano alegadamente resultante da sua adoção ou da sua aplicação.

63. Tendo em conta as considerações que precedem, há que rejeitar a exceção de inadmissibilidade invocada pelo BCE.

Quanto ao mérito

Quanto aos requisitos da responsabilidade da União, nos termos dos artigos 268.° TFUE e 340.° TFUE, por atos do BCE

64. Cumpre recordar que, nos termos do artigo 340.°, terceiro parágrafo, TFUE, o BCE deve indemnizar, de acordo com os princípios gerais comuns aos direitos dos Estados‑Membros, os danos causados por si próprio ou pelos seus agentes no exercício das suas funções.

65. Segundo jurisprudência constante, aplicável *mutatis mutandis* à responsabilidade extracontratual do BCE, prevista no artigo 340.°, terceiro parágrafo, TFUE, a responsabilidade extracontratual da União, na aceção do artigo 340.°, segundo parágrafo, TFUE, por comportamento ilícito das suas instituições ou dos seus órgãos, está subordinada à verificação de um conjunto de condições cumulativas, a saber, a ilegalidade do comportamento censurado às instituições, a efetividade do dano e a existência de um nexo de causalidade entre o comportamento alegado o prejuízo invocado (v. acórdãos de 9 de novembro de 2006, Agraz e o./Comissão, C‑243/05 P, Colet., EU:C:2006:708, n.° 26 e jurisprudência referida, e Arcelor/Parlamento e Conselho, n.° 53 *supra*, EU:T:2010:54, n.° 139 e jurisprudência referida).

66. Tendo em conta que estes requisitos são cumulativos, basta que um deles não se encontre preenchido para que o pedido improceda na íntegra (v. acórdão Arcelor/Parlamento e Conselho, n.° 53 *supra*, EU:T:2010:54, n.° 140 e jurisprudência referida).

67. No que respeita ao primeiro requisito, relativo ao comportamento ilegal imputado à instituição ou ao órgão em causa, a jurisprudência exige que esteja demonstrada uma violação suficientemente caracterizada de uma regra de direito que tenha por objeto conferir direitos aos particulares (acórdão de 4 de julho de 2000, Bergaderm e Goupil/Comissão, C‑352/98 P, Colet., EU:C:2000:361, n.° 42). O critério decisivo que permite considerar que uma violação é suficientemente caracterizada consiste na violação manifesta e grave, pela instituição ou órgão da União em causa, dos limites que se impõem ao seu poder de apreciação. Unicamente quando essa instituição ou esse órgão apenas dispõe de uma margem de apreciação consideravelmente reduzida,

ou mesmo inexistente, a simples infração ao direito da União pode bastar para provar a existência de uma violação suficientemente caracterizada (acórdãos de 10 de dezembro de 2002, Comissão/Camar e Tico, C‑312/00 P, Colet., EU:C:2002:736, n.° 54; Arcelor/Parlamento e Conselho, n.° 53 *supra*, EU:T:2010:54, n.° 141, e ATC e o./Comissão, n.° 57 *supra*, EU:T:2013:451, n.° 62).

68. A este respeito, há que precisar que os comportamentos contestados do BCE tiveram lugar no âmbito de missões que lhe são atribuídas para efeitos da definição e execução da política monetária da União, nos termos dos artigos 127.° TFUE e 282.° TFUE e do artigo 18.° dos Estatutos, designadamente através da sua intervenção no mercado de capitais e da sua gestão de operações de crédito. Estas disposições conferem ao BCE um amplo poder de apreciação, cujo exercício implica avaliações complexas de ordem económica e social, bem como de situações submetidas a evolução rápida, que devem ser efetuadas no contexto do Eurosistema, ou mesmo da União no seu conjunto. Assim, uma eventual violação suficientemente caracterizada das regras de direito em causa deve basear‑se numa inobservância manifesta e grave dos limites do amplo poder de apreciação de que o BCE dispõe no exercício das suas competências em matéria de política monetária, tanto mais que o exercício desse poder de apreciação implica a necessidade de o BCE, por um lado, antecipar e avaliar evoluções económicas de natureza complexa e incerta, como a evolução dos mercados de capitais, da massa monetária e da taxa de inflação, que afetam o bom funcionamento do Eurosistema e dos sistemas de pagamento e de crédito, e, por outro, fazer opções de ordem política, económica e social que exigem a ponderação e a arbitragem entre os diferentes objetivos previstos no artigo 127.°, n.° 1, TFUE, sendo o objetivo principal a manutenção da estabilidade dos preços (v., neste sentido, conclusões do advogado‑geral Cruz Villalón no processo Gauweiler e o., C‑62/14, Colet., EU:C:2015:7, n.° 111 e jurisprudência referida; v. igualmente, neste sentido e por analogia, acórdãos Arcelor/Parlamento e Conselho, n.° 53 *supra*, EU:T:2010:54, n.° 143 e jurisprudência referida, e de 16 de dezembro de 2011, Enviro Tech Europe e Enviro Tech International/Comissão, T‑291/04, Colet., EU:T:2011:760, n.° 125 e jurisprudência referida).

69. Por último, no que respeita à atividade normativa das instituições, incluindo a adoção pelo BCE de atos de caráter geral, como a Decisão 2012/153, a jurisprudência

decidiu que a conceção restritiva da responsabilidade da União decorrente do exercício das referidas atividades normativas se explica pelo facto de, por um lado, o exercício da função legislativa, mesmo quando existe uma fiscalização jurisdicional da legalidade dos atos, não dever ser dificultado pela perspetiva de pedidos de indemnização sempre que o interesse geral da União imponha que se adotem medidas normativas suscetíveis de prejudicar os interesses dos particulares e de, por outro, num contexto normativo que se caracteriza pela existência de um amplo poder de apreciação, indispensável à execução de uma política da União, só existir responsabilidade da União se a instituição em causa tiver violado de forma manifesta e grave os limites que se impõem ao exercício dos seus poderes (v., neste sentido, acórdão de 9 de setembro de 2008, FIAMM e o./Conselho e Comissão, C‑120/06 P e C‑121/06 P, Colet., EU:C:2008:476, n.° 174).

70. A procedência dos fundamentos de ilegalidade invocados pelas demandantes deve ser apreciada à luz desses critérios.

Quanto ao comportamento alegadamente ilegal do BCE

– Observações preliminares

71. Segundo os demandantes, o BCE cometeu diversas ilegalidades suscetíveis de desencadear a responsabilidade da União, concretamente, em primeiro lugar, a celebração do acordo de troca de 15 de fevereiro de 2012 com a República Helénica, cuja apresentação os demandantes pedem que o Tribunal Geral ordene, em segundo lugar, a recusa do BCE de participar na restruturação da dívida pública grega, que terá sido imposta à República Helénica para obter novos auxílios financeiros e, em terceiro lugar, a adoção, pelo BCE, da Decisão 2012/153 que subordina a elegibilidade dos instrumentos de dívida gregos enquanto garantias a um programa de recompra atribuído apenas aos bancos centrais nacionais, apesar de estes instrumentos não cumprirem os requisitos de qualidade do crédito.

72. O BCE contesta que tenha violado uma regra jurídica cujo objeto consiste em conferir direitos aos particulares. As regras alegadamente violadas são relativas à posição de devedor da República Helénica, tendo‑se o BCE limitado a manifestar a sua opinião

sobre a oportunidade ou falta de oportunidade do PSI e tendo desempenhado uma função meramente consultiva na «troika». O BCE especifica que não mantém nenhuma relação jurídica ou financeira com os demandantes. Não é devedor ou emitente dos instrumentos de dívida detidos pelos demandantes, sendo ele próprio credor da República Helénica. Além disso, não agiu «diretamente contra os demandantes», mas assumiu as responsabilidades que o Tratado FUE, designadamente o seu artigo 127.°, lhe atribuiu na gestão da crise da dívida pública grega. Assim sendo, as regras invocadas pelos demandantes não são aplicáveis à função que desempenhou no quadro do PSI e não lhes conferem direitos que os protejam.

– Quanto ao fundamento relativo à violação do princípio da proteção da confiança legítima

73. No âmbito do primeiro fundamento, os demandantes alegam que os comportamentos referidos no n.° 71 *supra* são constitutivos de uma violação do princípio da proteção da confiança legítima dos detentores de instrumentos de crédito gregos, por serem contrários às garantias dadas pelos sucessivos presidentes do BCE, J.‑C. Trichet e M. Draghi, bem como pelos membros do seu diretório. Segundo essas declarações, primeiro, os instrumentos de crédito gregos detidos pelo BCE não são objeto de uma troca «voluntária», segundo, não existiu nenhum risco de falta de pagamento pela Republica Helénica, terceiro, não é possível uma restruturação forçada dívida pública grega, quarto, a participação dos credores privados nessa restruturação só é possível numa base voluntária, quinto, é impossível uma redução do valor nominal dos referidos instrumentos, e, sexto, se tal situação devesse ocorrer, os instrumentos de dívida gregos nunca seriam aceites como garantias. Segundo os demandantes, estas garantias precisas, incondicionais e concordantes provenientes de fontes autorizadas e fiáveis eram adequadas para gerar expetativas fundadas no espírito dos sujeitos de direito, que foram frustradas pelos posteriores comportamentos ilegais do BCE, entre os quais o acordo de troca de 15 de fevereiro de 2012. Na réplica, os demandantes precisam que a celebração, pelo BCE, de um acordo de troca secreto e discriminatório, em situação de conflito de interesses devido ao seu próprio estatuto de credor da República Helénica, para evitar a restruturação da dívida pública grega e para se constituir a si mesmo credor privilegiado é contrária ao artigo 5.° TUE e ao princípio da segurança jurídica. No âmbito dessa

restruturação, o papel do BCE não se limitou a uma atividade meramente consultiva, uma vez que nela participou como membro e ator principal da «troika» com poderes de decisão e de assinatura próprios.

74. O BCE responde, no essencial, que, pelo contrário, os seus comunicados de imprensa e as declarações públicas dos seus agentes evidenciaram e advertiram claramente, por um lado, que o PSI não faz parte das competências do BCE e que as decisões respeitantes ao mesmo foram tomadas pelos Governos soberanos e, por outro, que a crise da dívida soberana na Europa tinha riscos potenciais significativos relacionados com investimentos em instrumentos de dívida gregos. Uma publicação do BCE de 6 de junho de 2011 abordou expressamente a questão das consequências de um PSI e alertou contra os inconvenientes que podem resultar de uma aplicação «imprudente e automática» deste instrumento. Portanto, os documentos pertinentes demonstram que o BCE não teve um papel determinante ou decisivo no âmbito da adoção do PSI e que nenhuma das opiniões que expressou nos limites do seu mandato poderia ser entendida pelos demandantes como uma garantia de que tal PSI não seria adotado. Qualquer leitor prudente e avisado dos referidos documentos deveria saber que o PSI constituía uma das opções possíveis e que a sua adoção era da exclusiva responsabilidade jurídica e política da República Helénica. Na falta de declarações que excluíssem inequivocamente tal possibilidade de um PSI, não houve nenhuma garantia precisa, incondicional e concordante neste sentido por parte do BCE.

75. Segundo jurisprudência constante, o direito de fazer valer o princípio da proteção da confiança legítima estende‑se a todos os sujeitos relativamente aos quais uma instituição da União tenha criado expectativas fundadas. O direito de invocar este princípio pressupõe, porém, a reunião de três requisitos cumulativos. Em primeiro lugar, garantias precisas, incondicionais e concordantes, emanadas de fontes autorizadas e fiáveis, devem ter sido fornecidas ao interessado pela administração da União. Em segundo lugar, essas garantias devem ser de molde a criar uma expectativa legítima no espírito daquele a quem se dirigem. Em terceiro lugar, as garantias devem ser conformes com as normas aplicáveis (v., neste sentido, acórdãos de 17 de março de 2011, AJD Tuna, C‑221/09, Colet., EU:C:2011:153, n.os 71 e 72; de 14 de março de 2013, Agrargenossenschaft Neuzelle, C‑545/11, Colet., EU:C:2013:169, n.os 23 a 25 e

jurisprudência referida; de 18 de junho de 2010, Luxemburgo/Comissão, T‑549/08, Colet., EU:T:2010:244, n.° 71, e de 27 de setembro de 2012, Applied Microengineering/Comissão, T‑387/09, Colet., EU:T:2012:501, n.os 57 e 58 e jurisprudência referida).

76. Além disso, há que lembrar que, embora a possibilidade de invocar a proteção da confiança legítima como princípio fundamental do direito da União esteja aberta a qualquer operador económico em quem uma instituição tenha criado expectativas fundadas, não é menos verdade que, quando um operador económico prudente e avisado tenha a possibilidade de prever a adoção de uma medida da União capaz de afetar os seus interesses, não pode invocar o benefício desse princípio quando essa medida é adotada. Além disso, os operadores económicos não têm fundamento para depositar a sua confiança legítima na manutenção de uma situação existente que pode ser alterada no quadro do poder de apreciação das instituições da União, em especial num domínio como o da política monetária, cujo objetivo implica uma constante adaptação em função das variações da situação económica (v., neste sentido e por analogia, acórdãos de 10 de setembro de 2009, Plantanol, C‑201/08, Colet., EU:C:2009:539, n.° 53 e jurisprudência referida; AJD Tuna, n.° 75 *supra*, EU:C:2011:153, n.° 73; Agrargenossenschaft Neuzelle, n.° 75 *supra*, EU:C:2013:169, n.° 26, e de 19 de outubro de 2005, Cofradía de pescadores «San Pedro de Bermeo» e o./Conselho, T‑415/03, Colet., EU:T:2005:365, n.° 78).

77. Assim, há que apreciar se os comunicados de imprensa e as declarações públicas de certos membros do BCE constituíam garantias precisas, incondicionais e concordantes, emanadas de fontes autorizadas e fiáveis, que poderiam ter criado expetativas legítimas no espírito dos demandantes de que o valor dos seus instrumentos de dívida gregos não seria submetido a um desconto obrigatório.

78. A este propósito, há que precisar que os comunicados de imprensa e declarações públicas apresentados pelos demandantes têm objetivos e conteúdos variados. Por um lado, trata‑se, em substância, de declarações feitas entre abril e junho de 2011 pelo presidente do BCE na época, J.‑C. Trichet, e por M. Draghi, designado seu sucessor, que manifestavam, designadamente, a oposição declarada e reiterada do BCE a uma restruturação da dívida pública grega e a um incumprimento seletivo da República

Helénica. Por outro lado, os demandantes invocam uma declaração pública de Bini Smaghi, membro do Conselho do BCE, de 16 de junho de 2011, e um discurso deste, de 15 de setembro de 2011, relativo à «melhoria do quadro de governança económica e de estabilidade da União, em particular na zona euro».

79. No que respeita às declarações de M. Draghi e de J.‑C. Trichet, é imperioso constatar que, atendendo, primeiro, ao seu caráter geral, segundo, à falta de competência do BCE – corretamente salientada nas referidas declarações – para decidir quanto a uma eventual restruturação da dívida pública de um Estado‑Membro afetado por uma falta de pagamento seletiva, e, terceiro, à incerteza reinante nos mercados financeiros na época, sobretudo, no que respeita à evolução future da situação financeira da República Helénica, estas declarações não podiam ser qualificadas como garantias precisas e incondicionais provenientes de fontes autorizadas e fiáveis, e menos ainda quanto à eventual não adoção por este Estado‑Membro de uma decisão relativa a tal restruturação. Com efeito, embora estivesse associado à vigilância da evolução da situação financeira da República Helénica no âmbito da «troika», constituída por ele, pelo FMI e pela Comissão, o BCE não era competente para decidir sobre tal medida, que é da competência, a título principal, ou mesmo exclusivo, do poder soberano e da autoridade orçamental do Estado‑Membro em causa, designadamente do seu poder legislativo, e, em certa medida, da coordenação da política económica pelos Estados‑Membros ao abrigo dos artigos 120.° TFUE e seguintes. Nestas circunstâncias, a oposição a tal restruturação, tal como reiteradamente expressa em público por J.‑C. Trichet e M. Draghi num clima de incerteza crescente no espírito dos atores dos mercados financeiros, devia ser interpretada como tendo caráter puramente político‑económico. Em particular, ao proceder assim, os seus autores pretendiam alertar os referidos atores contra, por um lado, uma deterioração adicional da situação económica na época, ou mesmo uma eventual insolvência da República Helénica, cujos instrumentos de dívida potencialmente não pagáveis não poderiam ser aceites pelo BCE e pelos bancos centrais nacionais como garantias no âmbito de operações de crédito do Eurosistema (v. Decisão 2012/133, posteriormente adotada) e, por outro, os riscos que tal evolução poderia implicar para a estabilidade do sistema financeiro e para o funcionamento do Eurosistema no seu conjunto. Há que acrescentar que esta oposição dos sucessivos presidentes do BCE era acompanhada da especificação de que, no caso de ocorrer tal incumprimento e os

Estados‑Membros em causa decidirem uma restruturar a dívida pública, o BCE exigiria que essa restruturação fosse apoiada por garantias suficientes a fim de proteger a sua integridade e manter a estabilidade e a confiança dos mercados financeiros. Daí resulta que, com a sua atuação, o BCE também não alimentou expetativas legítimas quanto à manutenção da sua oposição no caso de os Estados‑Membros em causa tomarem a decisão contrária de procederem a tal restruturação, ou mesmo quanto à sua eventual capacidade jurídica – inexistente – de evitar essa posição.

80. No que respeita às declarações de Bini Smaghi, importa salientar que este se limitou a indicar publicamente, por um lado, que o BCE não poderia participar numa «extensão da maturidade da dívida grega», por ser contrária às disposições que lhe são aplicáveis e, por outro, que uma eventual restruturação da dívida pública de um Estado‑Membro, se se mostrasse necessária, apenas seria possível com base num acordo entre credores e devedores. Neste contexto, referiu expressamente a possibilidade de os Estados‑Membros da zona euro adotarem CAC que facilitassem a celebração de um acordo entre os referidos credores e devedores sobre uma repartição equitativa dos encargos. Contrariamente ao que alegam os demandantes, estas afirmações não excluem que possa ocorrer ou ser decidida uma restruturação da dívida pública grega ou um incumprimento por parte da República Helénica, limitando‑se a descrever a estrita margem de manobra do BCE em tal contexto, bem como as condições em que essa restruturação poderia ou deveria ser efetuada. Além disso, não se pode deduzir nenhuma garantia precisa e incondicional de que o BCE, no final, se oporia a tal restruturação caso ela fosse decidida pelos Estados‑Membros ou pelos órgãos competentes ou, em qualquer caso, não participaria, de modo nenhum, em tal medida.

81. Por conseguinte, no presente caso, as declarações públicas dos membros do BCE invocadas pelos demandantes não constituem garantias precisas, incondicionais e concordantes que excluam uma eventual restruturação da dívida pública grega, nem emanam de fontes autorizadas e fiáveis na aceção da jurisprudência, pelo que o fundamento relativo a uma violação do princípio da proteção da confiança legítima deve ser julgado improcedente.

82. A título subsidiário, importa contudo precisar que, como alega o BCE, a

compra por um investidor de instrumentos de dívida pública constitui, por definição, uma transação que comporta um certo risco financeiro, porque está sujeita às vicissitudes da evolução dos mercados de capitais, e que alguns dos demandantes adquiriram mesmo instrumentos de dívida gregos durante o período em que a crise financeira da República Helénica estava no seu nível máximo. Ora, face à situação económica da República Helénica e às incertezas que a afetavam na época, os investidores em causa não poderiam alegar que agiram como operadores económicos prudentes e avisados, na aceção da jurisprudência referida no n.° 76 *supra*, podendo invocar a existência de expetativas legítimas. Pelo contrário, atendendo às declarações públicas invocadas pelos demandantes em apoio das suas acusações (v. n.° 78 *supra*), os referidos investidores deviam conhecer a situação económica muito instável que determinava a flutuação do valor dos instrumentos de dívida gregos adquiridos por eles, bem como o risco não negligenciável de um incumprimento, ainda que seletivo, da República Helénica. Por outro lado, como adequadamente indica o BCE, um operador económico prudente e avisado que tenha tido conhecimento destas declarações não poderia ter excluído o risco de uma restruturação da dívida pública grega, dadas as posições divergentes existentes a este respeito nos Estados‑Membros da zona euro e nos outros órgãos implicados, como a Comissão, o FMI e o BCE.

83. Por último, na medida em que os demandantes invocam igualmente, neste contexto, uma violação do princípio da segurança jurídica, basta salientar que não invocaram nenhum argumento adicional e concreto que indique que a atuação do BCE no quadro dos antecedentes da restruturação da dívida pública grega tenha contribuído para a adoção de uma legislação que não fosse suficientemente clara, precisa e previsível quanto aos seus efeitos (v., neste sentido, acórdão de 7 de junho de 2005, VEMW e o., C‑17/03, Colet., EU:C:2005:362, n.° 80 e jurisprudência referida), nem permitisse aos sujeitos de direito conhecerem com exatidão o alcance das obrigações que lhes são impostas (v., neste sentido e por analogia, acórdão de 29 de abril de 2004, Sudholz, C‑17/01, Colet., EU:C:2004:242, n.° 34 e jurisprudência referida). Assim sendo, esta acusação relativa à violação do princípio da segurança jurídica também não pode ser julgada procedente.

84. Por conseguinte, os demandantes não demonstraram a existência de uma

violação, pelo BCE, do princípio da proteção da confiança legítima, nem mesmo, neste contexto, do princípio da segurança jurídica, suscetível de desencadear a sua responsabilidade extracontratual.

– Quanto ao fundamento relativo à violação do princípio da igualdade de tratamento dos «credores privados» e da cláusula *pari passu*

85. No âmbito do segundo fundamento, os demandantes invocam a violação do princípio da igualdade de tratamento dos credores privados na aceção, designadamente, dos artigos 20.° e 21.° da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, porque o BCE e os bancos centrais nacionais asseguraram, através da aplicação do acordo de troca de 15 de fevereiro de 2012, que os instrumentos de dívida gregos detidos nas respetivas carteiras não afetados pela restruturação da dívida pública grega em aplicação das CAC e estão imunizados contra uma redução do seu valor. Ao adotar os comportamentos referidos no n.° 71 *supra*, sem ter em conta a situação patrimonial dos credores privados e dos aforradores, o BCE violou este princípio. O princípio da igualdade de tratamento de todos os credores ou aforradores está igualmente previsto ao nível internacional enquanto princípio consuetudinário e devia ser qualificado como princípio geral do direito da União ou como manifestação direta e especial do princípio geral da não discriminação nos termos do artigo 10.° TFUE e dos artigos 20.° e 21.° da Carta dos Direitos Fundamentais. A cláusula denominada *par condicio creditorum* ou *pari passu*, que pressupõe que os credores sejam tratados de maneira igual no pagamento, independentemente do seu nível, seria, portanto, igualmente aplicável ao BCE. Assim, no seu comunicado de imprensa de 6 de setembro de 2012 relativo ao lançamento do programa das operações monetárias definitivas (a seguir «OMT»), o BCE aceitou «o mesmo tratamento (*pari passu*) que os credores privados ou outros no que respeita aos instrumentos de dívida emitidos pelos países da zona euro e adquiridos pelo Eurosistema no quadro das [OMT], em conformidade com as condições dos referidos instrumentos». Assim, a aquisição pelo BCE dos instrumentos de dívida gregos no âmbito do programa de recompra estabelecido pela Decisão 2010/281 não lhe conferiu nenhum tratamento especial, e teve que assumir um risco de crédito igual ao de qualquer outro investidor privado ou institucional. Os demandantes, na sua qualidade de detentores de instrumentos de dívida gregos, são, à semelhança do BCE e dos bancos centrais nacionais, credores de direito privado da República Helénica e o prejuízo que sofreram é suscetível de causar os

mesmos efeitos sistémicos na economia europeia. Em razão da anterior troca dos instrumentos de dívida constantes das carteiras do BCE e dos bancos centrais nacionais contra novos instrumentos, estes evitaram «a falta [de pagamento] orientada e dissimulada» do Estado grego, o que tem por efeito desclassificar os outros instrumentos de dívida que não puderam beneficiar dessa troca e tiveram que enfrentar a «capacidade de pagamento residual» deste Estado. O BCE e os bancos centrais nacionais reservaram‑se assim um estatuto de credor de «nível privilegiado» em detrimento do setor privado, sob pretexto da sua atribuição de política monetária. Além disso, pela sua Decisão 2012/153, o BCE subordinou ilegalmente a ilegibilidade dos instrumentos de dívida gregos à concessão, a favor dos bancos centrais nacionais, de um programa de recompra dos instrumentos com baixa notação nas operações de crédito do Eurosistema. Os demandantes contestam que esta desigualdade de tratamento seja objetivamente justificada por interesses públicos ou disposições dos Tratados, dado que o artigo 127.°, n.° 1, TFUE, o artigo 3.°, n.os 3 e 4, TUE, e o artigo 13 TUE não preveem nenhuma derrogação deste tipo. Em todo o caso, o BCE não demonstrou em que medida o acordo de troca de 15 de fevereiro de 2012 e o programa de recompra reservado aos bancos centrais nacionais recaem no âmbito do seu poder de apreciação em matéria de política monetária, contribuíram para a estabilidade dos preços da zona euro e foram proporcionais e necessários.

86. O BCE contesta que o princípio da igualdade de tratamento dos credores seja aplicável no âmbito de cláusulas contratuais de direito privado, tendo o emitente de instrumentos de dívida a faculdade, e não a obrigação, de o incorporar na documentação que acompanha os instrumentos de dívida. Não se trata de uma regra universal, de direito internacional público ou de direito constitucional comum ao nível dos Estados‑Membros, e ainda menos de um princípio geral do direito da União, dado que a sua aplicação depende da opção do referido emitente. Mesmo que a alegada obrigação de respeitar o referido princípio seja uma regra superior de direito da União, esta cria obrigações jurídicas apenas para o emitente da dívida, a saber, no presente caso, o Estado grego, e não para os seus credores. O BCE refuta ainda que seja um credor da República Helénica comparável com os demandantes, que são investidores que procuram rendimentos elevados e efetuaram um investimento a título exclusivamente privado. Em contrapartida, o BCE adquiriu instrumentos de dívida gregos no mercado secundário apenas no âmbito

do exercício do mandato público que lhe foi conferido ao abrigo do artigo 127.°, n.° 1, TFUE, conjugado com o artigo 3.°, n.os 3 e 4, TUE e com o artigo 13.°, n.° 1, TUE, o que foi reafirmado na declaração do Eurogrupo de 21 de fevereiro de 2012 e na exposição de motivos da Lei grega n.° 4050/2012. Assim, com a sua Decisão 2010/281 e com o objetivo principal de manter a estabilidade dos preços por força do artigo 127.°, n.° 1, TFUE, o BCE decidiu dar início a um programa provisório para os mercados dos instrumentos de dívida, em cujo âmbito o BCE e os bancos centrais nacionais adquiriram, designadamente, instrumentos de dívida emitidos pela República Helénica. Estas compras tiveram por objetivo assegurar «o bom funcionamento do mecanismo de transmissão da política monetária, que é essencial para assegurar a estabilidade de preços e facilitar 'a condução eficiente de uma política monetária orientada para a estabilidade de preços a médio prazo' assegurando […] a liquidez nos mercados de títulos de dívida pública e privada da área do euro […]», isto é, por motivos muito diferentes dos que determinaram as decisões de investimento de outros credores privados. Além disso, se não tivessem sido excluídos do PSI os instrumentos de dívida gregos detidos pelos bancos centrais do Eurosistema, incluindo o Banco Central grego, a independência financeira e funcional do Eurosistema, na aceção do artigo 130.° TFUE teria sido prejudicada, comprometendo a sua capacidade de refinanciar as instituições de crédito e de intervir nos mercados de capitais em aplicação do artigo 18.°, n.° 1, dos Estatutos. Em consequência, não sendo comparáveis as situações em causa, não é procedente a alegação dos demandantes quanto à existência de um tratamento desigual.

87. Em primeiro lugar, o Tribunal Geral entende que há que analisar se o comportamento imputado ao BCE constitui uma violação do princípio da igualdade de tratamento, tal como está consagrada nos artigos 20.° e 21.° da Carta dos Direitos Fundamentais (acórdão de 18 de julho de 2013, Sky Italia, C‑234/12, Colet., EU:C:2013:496, n.° 15), que o BCE, enquanto instituição da União, tem o dever de respeitar como regra de nível superior do direito da União que protege os particulares. Com efeito, o princípio da igualdade de tratamento exige que situações comparáveis não sejam tratadas de forma diferente e que situações diferentes não sejam tratadas da mesma forma, a menos que haja justificações objetivas para tal. O caráter comparável de situações diferentes é apreciado tendo em conta todos os elementos que as caracterizam. Esses elementos devem, designadamente, ser determinados e apreciados à luz do objeto

e da finalidade do ato da União que institui a distinção em causa. Devem, além disso, ser tomados em consideração os princípios e os objetivos do domínio a que pertence o ato em causa (v. acórdãos de 16 de dezembro de 2008, Arcelor Atlantique e Lorraine e o., C‑127/07, Colet., EU:C:2008:728, n.os 23, 25 e 26 e jurisprudência referida, e de 12 de maio de 2011, Luxemburgo/Parlamento e Conselho, C‑176/09, Colet., EU:C:2011:290, n.os 31 e 32 e jurisprudência referida).

88. Ora, no caso vertente, os demandantes partem de um pressuposto errado ao alegar que todos os particulares que tenham adquirido instrumentos de dívida gregos, enquanto aforradores ou credores «privados» da República Helénica, por um lado, e o BCE e os bancos centrais nacionais do Eurosistema, por outro, se encontravam, à luz dos princípios e dos objetivos das regras pertinentes em que se baseavam os comportamentos imputados, numa situação comparável, ou mesmo equivalente, para efeitos da aplicação do princípio geral da igualdade de tratamento. Esta argumentação ignora, em especial, que, ao efetuar a compra de instrumentos de dívida gregos, designadamente com base na Decisão 2010/281, o BCE e os referidos bancos centrais nacionais agiram no exercício das suas atribuições fundamentais, nos termos do artigo 127.°, n.os 1 e 2, TFUE, e, designadamente, do artigo 18.°, n.° 1, primeiro travessão, dos Estatutos, com o objetivo de manutenção da estabilidade dos preços e de boa gestão da política monetária, bem como nos limites estabelecidos pelas disposições da referida decisão (v. considerando 5 da referida decisão).

89. Assim, em primeiro lugar, o programa de compra de instrumentos de dívida do Estado, incluindo gregos, instituído pela Decisão 2010/281, baseava‑se expressamente no artigo 127.°, n.° 2, primeiro travessão, TFUE, e, designadamente, no artigo 18.°, n.° 1, dos Estatutos, e, perante a crise financeira a que estava exposto o Estado grego, inscrevia‑se no contexto das «circunstâncias excecionais prevalecentes nos mercados financeiros, as quais criam tensões graves em determinados segmentos que imped[ia]m o bom funcionamento do mecanismo de transmissão da política monetária — e, consequentemente, a condução eficiente de uma política monetária orientada para a estabilidade de preços a médio prazo». Segundo essa decisão, este programa estava pois destinado a fazer «parte da política monetária única do Eurosistema» para «fazer face às dificuldades de funcionamento dos mercados de títulos de dívida e restabelecer um

mecanismo de transmissão de política monetária apropriado» (considerandos 2 a 4 da referida decisão). Estas razões não são contestadas como tais pelos demandantes que se limitam a basear a comparabilidade das situações em causa no simples facto de tanto os investidores como os bancos centrais do Eurosistema que adquiriram instrumentos de dívida gregos serem credores do Estado grego titulares de direitos iguais.

90. A este propósito, cabe recordar que, efetivamente, nos termos do artigo 18.°, n.° 1, primeiro travessão, dos Estatutos, «[a] fim de alcançarem os objetivos e de desempenharem as atribuições do SEBC, o BCE e os bancos centrais nacionais podem», designadamente, «intervir nos mercados financeiros [...] comprando e vendendo firme (à vista e a prazo) [...] ativos e instrumentos negociáveis, denominados em euros ou outras moedas [...]». Em consequência, o programa de recompra dos instrumentos de dívida pública e, portanto, a compra desses instrumentos pelos bancos centrais do Eurosistema fazem parte das atribuições fundamentais do SEBC na aceção do artigo 127.°, n.os 1 e 2, TFUE, conjugado com o artigo 282.°, n.° 1, TFUE, e, mais concretamente, essas medidas baseavam‑se na habilitação prevista no artigo 18.°, n.° 1, primeiro travessão, dos Estatutos. Além disso, resulta desta última disposição que a compra pelos referidos bancos centrais de instrumentos de dívida pública no mercado secundário tem por única finalidade alcançar os objetivos do SEBC e desempenhar as suas atribuições, o que exclui quaisquer motivos alheios a esta finalidade, designadamente a intenção de obter rendimentos elevados através de investimentos, ou mesmo de transações especulativas.

91. Por conseguinte, há que constatar que os demandantes, enquanto investidores ou aforradores que agiram por sua própria conta e no seu interesse exclusivamente privado a fim de obterem um rendimento máximo dos seus investimentos, se encontravam numa situação distinta da dos bancos centrais do Eurosistema. Ainda que, por força do direito privado aplicável, os referidos bancos centrais tenham adquirido, na ocasião da compra dos instrumentos de dívida públicos, à semelhança dos investidores privados, o estatuto de credor do Estado emitente e devedor, este único ponto comum não pode justificar que sejam considerados como encontrando‑se numa situação semelhante, ou mesmo idêntica, à dos referidos investidores. Com efeito, tal posição adotada apenas na perspetiva do direito privado não toma em consideração nem o enquadramento jurídico da operação de compra dos referidos instrumentos de dívida pelos bancos centrais nem

os objetivos de interesse público que estes são chamados a prosseguir neste contexto nos termos das normas de direito primário aplicáveis, cujos princípios e objetivos devem ser tomados em consideração para apreciar a compatibilidade das situações em causa relativamente ao princípio geral da igualdade de tratamento (v. jurisprudência referida no n.° 87 *supra*).

92. Cumpre, pois, concluir que os demandantes, enquanto investidores privados que adquiriram instrumentos de dívida gregos unicamente no seu interesse patrimonial privado, independentemente do motivo exato das suas decisões de investimento, se encontravam numa situação diferente da dos bancos centrais do Eurosistema cuja decisão de investimento era exclusivamente orientada por objetivos de interesse público, conforme referidos no artigo 127.°, n.os 1 e 2, TFUE, conjugado com o artigo 282.°, n.° 1, TFUE, bem como no artigo 18.°, n.° 1, primeiro travessão, dos Estatutos. Assim, dado que as situações em causa não são comparáveis, a celebração e a aplicação do acordo de troca de 15 de fevereiro de 2012 não podem constituir uma violação do princípio da igualdade de tratamento.

93. Em segundo lugar, também não é fundada a alegação dos demandantes de que, em substância, os investidores privados e os bancos centrais do Eurosistema se encontram em situações comparáveis relativamente à incidência na economia europeia dos efeitos da redução do valor dos seus ativos. Segundo os demandantes, os ónus impostos unicamente aos investidores privados no âmbito da restruturação da dívida pública grega são «suscetíveis de causar os mesmos efeitos sistémicos na economia europeia» que uma participação igualitária dos bancos centrais do Eurosistema na referida restruturação, a que estes se eximiram ao celebrar e aplicar o acordo de troca de 15 de fevereiro de 2012. Mesmo que, com este argumento, os demandantes pretendam alegar que o PSI e o processo de CAC eram suscetíveis de afetar fortemente a confiança dos investidores privados e institucionais no valor intrínseco dos instrumentos de dívida gregos e, portanto, na fiabilidade do Estado grego enquanto devedor – receio que esteve na origem da oposição do BCE ao incumprimento seletivo da República Helénica e à restruturação parcial da sua dívida pública (v. n.os 78 a 80 *supra*) –, não especificaram e demonstraram que tais consequências eram comparáveis com as que os bancos centrais do Eurosistema deviam sofrer e suscetíveis de perturbar da mesma maneira o funcionamento do referido sistema. Pelo contrário, atendendo ao montante total em valor dos instrumentos de dívida

gregos adquiridos e detidos pelos referidos bancos centrais, tal como salientaram os próprios demandantes, a eventual participação dos referidos bancos na restruturação da dívida pública de um Estado‑Membro da zona euro, independentemente do seu caráter lícito ou não à luz do artigo 123.° TFUE (v. n.° 114 *infra*), poderia afetar a integridade financeira do Eurosistema no seu conjunto e, designadamente, a sua capacidade de intervir nos mercados de capitais e de refinanciar as instituições de crédito nos termos do artigo 18.°, n.° 1, primeiro e segundo travessões, dos Estatutos. A este respeito, importa precisar que os instrumentos de dívida pública constituem simultaneamente garantias que estes bancos centrais normalmente devem aceitar para efeitos das operações de crédito no Eurosistema e para manter o acesso das instituições de crédito nacionais à liquidez (v. n.° 6 da Documentação geral referida no n.° 4 *supra*). Em consequência, deve também ser julgada improcedente a alegação de que o BCE e os bancos centrais nacionais do Eurosistema se reservaram um estatuto de credor de «nível privilegiado» em detrimento do setor privado, «sob pretexto da sua atribuição de política monetária».

94. Em terceiro lugar, neste contexto, não pode ser acolhido o argumento dos demandantes de que, com a sua Decisão 2012/153, o BCE subordinou ilegalmente instrumentos de dívida gregos à concessão, a favor dos bancos centrais nacionais, de um programa de recompra dos títulos com baixa notação nas operações de crédito do Eurosistema. Na medida em que este argumento visa demonstrar uma desigualdade de tratamento imputável ao BCE em prejuízo dos investidores privados e, em particular, dos demandantes, estes também não precisaram e demonstraram que se encontravam numa situação análoga à dos bancos centrais nacionais. Como o Tribunal Geral já decidiu, em substância, no seu despacho Accorinti e o./BCE, n.° 44 *supra* (EU:T:2014:611, n.^{os} 76 a 78), ainda que a obrigação da República Helénica de prestar um reforço de crédito aos bancos centrais nacionais sob a forma de um programa de aquisição tinha o seu fundamento jurídico na Decisão 2012/153, a referida obrigação tinha por único objetivo garantir a manutenção da possibilidade de os referidos bancos centrais aceitarem os instrumentos de dívida gregos como garantias adequadas aos objetivos das operações de crédito do Eurosistema na aceção do artigo 18.°, n.° 1, segundo travessão, dos Estatutos, dado que, sem esse reforço do crédito, os referidos instrumentos de dívida deixariam de poder cumprir os requisitos mínimos do Eurosistema em matéria de limiares de qualidade creditícia relativamente aos critérios pertinentes da Documentação Geral. A referida

obrigação assegurava assim a manutenção da margem de manobra dos bancos centrais do Eurosistema nos termos do disposto no artigo 127.°, n.os 1 e 2, TFUE, conjugado com o artigo 282.°, n.° 1, TFUE, bem como no artigo 18.°, n.° 1, primeiro e segundo travessões, dos Estatutos, e, portanto, tinha por objeto uma situação que não era comparável com a dos investidores privados. Com efeito, uma vez que estes últimos tinham adquirido e detinham instrumentos de dívida gregos para fins exclusivamente privados, encontravam‑se numa situação diferente dos bancos centrais do Eurosistema investidos dos poderes e deveres conferidos pelas disposições referidas. Daí resulta que os demandantes não podiam reivindicar, ao abrigo do princípio da igualdade de tratamento, o benefício análogo de um programa de recompra dos seus instrumentos de dívida pelo Estado grego.

95. Em quaisquer circunstâncias, como o Tribunal Geral já decidiu no seu despacho Accorinti e o./BCE, n.° 44 *supra* (EU:T:2014:611, n.° 85), o reforço de crédito ordenado pelo artigo 1.°, n.° 1, da Decisão 2012/153 garantia a manutenção da elegibilidade da totalidade dos instrumentos de dívida gregos abrangidos pelo referido reforço, incluindo os que foram objeto da conversão no âmbito das CAC. Assim, a referida decisão protegia esses títulos, entre eles os que os demandantes detinham e trocaram, contra uma perda adicional que poderia ter resultado da redução da sua notação, ou mesmo da insolvência da República Helénica. Consequentemente, quanto a este aspeto, os demandantes também não podem aduzir uma desigualdade de tratamento em seu prejuízo.

96. Daí resulta que os demandantes, no que respeita aos aspetos e comportamentos imputados, incluindo o acordo de troca de 15 de fevereiro de 2012 e a Decisão 2012/153, não se encontravam em situações comparáveis, ou mesmo idênticas, com os bancos centrais do Eurosistema, que pudessem justificar a afirmação da existência de uma violação do princípio da igualdade de tratamento.

97. Por conseguinte, os demandantes não demonstraram a existência de uma violação, pelo BCE, do princípio da igualdade de tratamento suscetível de desencadear a sua responsabilidade extracontratual.

98. Em segundo lugar, no que respeita as acusações baseadas na cláusula *pari passu*, cumpre, primeiro, salientar que não está demonstrada a existência de tal regra na ordem jurídica da União.

99. A este respeito, há que constatar que o facto invocado pelos demandantes de que o Principles Consultative Group (PCG) propôs, no seu relatório intitulado «Principles for Stable Capital Flows and Fair Debt Restructuring in Emerging Markets» de 2010, reconhecer, relativamente aos «mercados emergentes», a aplicação da cláusula *pari passu* ao nível internacional não é pertinente quanto à questão de saber se tal regra existe na ordem jurídica da União. Do mesmo modo, os demandantes também não podem invocar utilmente o Regulamento (CE) n.° 1346/2000 do Conselho, de 29 de maio de 2000, relativo aos processos de insolvência (JO L 160, p. 1). Pelo contrário, este regulamento constatou que existia uma grande variedade de legislações nas ordens jurídicas nacionais, incluindo no que respeita aos privilégios creditórios dos credores (considerando 11 do mesmo regulamento) e limitou‑se a estabelecer regras de conflito de leis uniformes, designadamente para coordenar a distribuição do produto e para preservar ao máximo a igualdade de tratamento dos credores (considerandos 21 e 23 do referido regulamento).

100. De resto, na medida em que uma regra que impõe o *pari passu* implica um tratamento igualitário dos credores sem tomar em consideração as situações distintas em que se encontram, designadamente, os investidores privados, por um lado, e os bancos centrais do Eurosistema agindo no exercício das suas atribuições ao abrigo do artigo 127.° TFUE e do artigo 18.° dos Estatutos, por outro, o reconhecimento de tal regra na ordem jurídica da União poderia ser contrário ao princípio da igualdade de tratamento, conforme referido no n.° 87 *supra*.

101. Segundo, e em consequência, só a sua inserção no âmbito de cláusulas contratuais, incluindo as relativas à emissão e à venda de instrumentos de dívida pública, que regulam a relação entre emitente e devedor e detentor e credor de uma obrigação é, eventualmente, passível de atribuir caráter juridicamente obrigatório a uma cláusula *pari passu*. Portanto, este caráter obrigatório depende de uma decisão autónoma do emitente das obrigações em causa, designadamente no quadro das condições gerais que acompanham a sua emissão, de se submeter à aplicação da referida cláusula e de tratar de

forma igualitária os seus credores. Como alega, com justeza, o BCE, daí resulta, por outro lado, que, no presente caso, o emitente dos instrumentos de dívida gregos que, eventualmente, pode estar vinculado pela cláusula *pari passu* é o próprio Estado grego e não os bancos centrais do Eurosistema enquanto credores e detentores desses instrumentos.

102. Por último, os demandantes não têm fundamento para invocar a decisão do BCE sobre as OMT, posterior aos factos pertinentes do caso vertente, que, devido às suas condições e âmbito de aplicação específicos, a saber, a existência de um programa de ajustamento macroeconómico ou de um programa preventivo no âmbito do FEEF e do MEE, visa situações não comparáveis com a da crise inédita da dívida pública com que a República Helénica se defrontou no início de 2012 e em cujo âmbito a aplicação da cláusula *pari passu* depende precisamente das condições de emissão acordadas pelo devedor emitente dos instrumentos em questão (v. n.° 37 *supra*).

103. Por conseguinte, o presente fundamento deve ser julgado improcedente na sua totalidade.

– Quanto ao fundamento relativo a um desvio de poder e à alegada violação do princípio da proporcionalidade, «da coerência e da racionalidade»

104. No âmbito do terceiro fundamento, os demandantes acusam o BCE, por um lado, de um desvio de poder, dado que não dispõe de poder discricionário – ou, pelo menos, abusou do referido poder – para proteger o seu orçamento financeiro contra perdas que devem suportar os credores privados, e, por outro, de uma violação do princípio da proporcionalidade, «da coerência e da racionalidade» resultante das «disposições conjugadas do artigo 5.°, n.° 4, TUE e do artigo 296.° TFUE». Ao atribuir‑se, no seu próprio interesse e no dos bancos centrais nacionais, um tratamento favorável em prejuízo dos credores privados, usando poderes de que os demandantes não dispõem, o BCE cometeu um desvio de poder. Com efeito, tal medida não se integra no âmbito de uma política monetária destinada a assegurar a estabilidade dos preços. Além disso, pelo acordo de troca de 15 de fevereiro de 2012, o BCE protegeu os seus recursos financeiros, evitando incorrer em perdas que só os credores e aforradores privados tiveram de

suportar, sem dispor de um poder discricionário para tal ou, no mínimo, fazendo um uso abusivo do referido poder, «designadamente definindo [o] reforço de crédito decidido pelos Chefes de Estado e de Governo da zona euro em 21 de julho de 2011». Segundo os demandantes, este desvio de poder resulta da falta de fundamentação quanto ao objetivo concreto prosseguido pelo BCE com as medidas adotadas, que, consequentemente, também quanto a este aspeto, são arbitrárias. Com efeito, os comportamentos do BCE foram justificados pelo objetivo determinante, ou mesmo exclusivo, de criar um estatuto de credor privilegiado que, diferentemente dos credores privados, pode escapar à restruturação da dívida pública grega. Em quaisquer circunstâncias, estes comportamentos do BCE, tal como as suas decisões, não respeitam os princípios da proporcionalidade, da coerência e da racionalidade. Por último, ao não tomar em consideração, na ocasião da negociação do acordo de troca com a República Helénica, a situação particular dos investidores privados, o BCE desrespeitou regras superiores de direito da União e excedeu de forma grave e manifesta os limites do exercício dos seus poderes. Assim, os credores privados foram os únicos a ter de suportar, de maneira injustificada e «punitiva», as consequências nefastas da restruturação imposta da dívida pública grega, ainda que o BCE, o credor mais importante, não as tenha sofrido. No entanto, a redução de valor nominal dos instrumentos de dívida gregos submetidos ao PSI teria certamente sido menor se o BCE tivesse participado devidamente nesta restruturação do mesmo modo que os credores privados (cf. n.os 22 a 25).

105. O BCE conclui pela improcedência do presente fundamento. Desempenhou uma função meramente consultiva no quadro do processo negocial complexo ao nível político e macroeconómico que visava garantir o apoio de numerosos credores e de outras instituições financeiras com o objetivo de evitar o incumprimento da República Helénica e que finalmente deu lugar ao PSI. Além disso, não competia ao BCE justificar a legislação adotada pela República Helénica à luz do princípio da proporcionalidade. Atendendo à compatibilidade com o direito da União da decisão da República Helénica de excluir a participação do BCE do PSI, a atividade consultiva deste último não pode ser considerada como constituindo uma utilização inadequada dos seus poderes. A negociação do acordo de troca de 15 de fevereiro de 2012 foi necessária no plano técnico para garantir a execução da decisão adotada pelo legislador grego. Não existiu nenhum conflito de interesses no BCE, cuja atividade foi conforme com o seu dever de proteger a sua independência financeira para continuar a executar as atribuições previstas pelo

Tratado FUE.

106. A título preliminar, há que salientar que um ato só é afetado por desvio de poder caso se afigure, com base em indícios objetivos, pertinentes e concordantes, que foi adotado com a finalidade exclusiva, ou pelo menos determinante, de atingir fins diversos dos invocados ou de eludir um processo especialmente previsto pelo Tratado para fazer face às circunstâncias do caso (v. acórdão de 23 de outubro de 2008, People's Mojahedin Organization of Iran/Conselho, T‑256/07, Colet., EU:T:2008:461, n.° 151 e jurisprudência referida).

107. É imperioso sublinhar que, com o presente fundamento, os demandantes põem em causa a legalidade dos comportamentos do BCE essencialmente pelos mesmos motivos que os aduzidos em apoio do primeiro e do segundo fundamentos. Ora, tendo em conta as considerações tecidas nos n.os 87 à 96 *supra*, os demandantes não conseguiram apresentar indícios objetivos, pertinentes e concordantes suscetíveis de indicar que, pelos comportamentos imputados, o BCE cometeu um desvio de poder, abusou do seu amplo poder de apreciação nos termos do disposto no artigo 127.°, n.os 1 e 2, TFUE, conjugado com o artigo 282.°, n.° 1, TFUE, bem como no artigo 18.°, n.° 1, primeiro e segundo travessões, dos Estatutos ou violou manifesta e gravemente os limites do referido poder de apreciação ou das suas competências em matéria de política monetária na aceção dos princípios recordados nos n.os 67 a 69 *supra*.

108. Assim, a criação, através da celebração e da aplicação do acordo de troca de 15 de fevereiro de 2012, do alegado «estatuto de credor privilegiado» dos bancos centrais do Eurosistema para evitar a restruturação da dívida pública grega nos termos do PSI e pela aplicação das CAC não pode ser considerada como abusiva ou excedendo os limites das competências do BCE. Pelo contrário, essas medidas integravam‑se no quadro do exercício das suas competências e atribuições fundamentais na medida em que tinham precisamente por objetivo preservar a margem de manobra dos referidos bancos centrais e assegurar a continuidade do bom funcionamento do Eurosistema (v. n.° 93 *supra*). O mesmo acontece com a Decisão 2012/153 na medida em que a mesma obrigou a República Helénica a prestar aos bancos centrais nacionais um reforço de crédito para estes poderem continuar a aceitar os instrumentos de dívida gregos como garantias

adequadas aos objetivos das operações de crédito do Eurosistema na aceção do artigo 18.°, n.° 1, segundo travessão, dos Estatutos (v. n.° 94 s*upra*).

109. Portanto, as acusações relativas a um desvio ou abuso de poder devem ser julgadas improcedentes.

110. Por último, os argumentos aduzidos em apoio das acusações relativas a uma violação do princípio da proporcionalidade, «da coerência e da racionalidade», bem como a uma violação resultante das «disposições conjugadas do artigo 5.°, n.° 4, TUE e do artigo 296.° TFUE» são tão sucintas, vagas e imprecisas que não permitem compreender em que medida as referidas acusações diferem das já apreciadas e rejeitadas. Portanto, estas acusações devem igualmente ser julgadas improcedentes.

111. Por conseguinte, as acusações invocadas no âmbito do terceiro fundamento não podem ser julgadas procedentes e não podem gerar responsabilidade extracontratual do BCE.

– Quanto ao fundamento relativo a uma violação dos artigos 123.° TFUE e 127.° TFUE, bem como do artigo 21.° dos Estatutos

112. No âmbito do quarto fundamento, os demandantes alegam que o BCE violou os 123.° TFUE e 127.° TFUE, bem como o artigo 21.° dos Estatutos. Excedeu grave e manifestamente o seu amplo poder de apreciação ao abrigo destas normas ao negociar o acordo de troca de 15 de fevereiro de 2012 e ao obter um estatuto de credor privilegiado que as disposições em vigor não previam, tanto mais que o BCE se encontrava numa situação de conflito de interesses, tendo em conta a sua posição no seio da «troika» e do Eurogrupo, a sua posição enquanto credor da República Helénica e a sua posição de guardião da política monetária na aceção do artigo 127.° TFUE. Estas medidas não podiam ser justificadas pela independência ou pela autonomia do BCE, tais como reconhecidas pelos Tratados, dado que as intervenções e decisões de política monetária para as quais o BCE é competente visam a prossecução dos objetivos gerais da União e devem respeitar o direito da União, designadamente o princípio da igualdade de tratamento. Os demandantes acrescentam que «ou o BCE violou, por excesso ou desvio de poder, as competências que lhe são atribuídas no artigo 127.° TFUE, ou violou o artigo

123.° TFUE». Segundo os demandantes, se é certo que a estabilidade dos preços é o objetivo da política monetária, não faz parte das atribuições do BCE a estabilidade financeira obtida por um auxílio conferido mediante a aquisição de títulos do Estado de países da zona euro em dificuldade.

113. O BCE pede que o presente fundamento seja julgado improcedente.

114. Basta observar que a argumentação aduzida em apoio deste fundamento é particularmente vaga e sucinta e coincide em grande parte com a invocada em apoio do segundo e do terceiro fundamentos, pelo que as considerações tecidas nos n.os 87 a 96 e 107 a 110 *supra* se aplicam *mutatis mutandis*. Além disso, esta argumentação é intrinsecamente contraditória na medida em que é destinada a apoiar uma violação do artigo 123.° TFUE, em conjugação com o artigo 21.° dos Estatutos. Com efeito, como os próprios demandantes alegam, os comportamentos de que o BCE é acusado, em especial a celebração do acordo de troca de 15 de fevereiro de 2012, visavam evitar que os bancos centrais do Eurosistema participem na restruturação da dívida pública grega sacrificando uma parte do valor dos instrumentos de dívida gregos detidos nas respetivas carteiras. No entanto, importa salientar que tal participação incondicional teria precisamente corrido o risco de ser qualificada de intervenção com um efeito equivalente ao da aquisição direta pelos referidos bancos centrais, proibida pelo artigo 123.° TFUE.

115. Por conseguinte, as acusações invocadas no âmbito do quarto fundamento não podem ser julgadas procedentes e não podem gerar responsabilidade extracontratual do BCE.

116. Tendo em conta todas as considerações que precedem, há que concluir que nenhum dos fundamentos de ilegalidade invocados pelos demandantes é suscetível de preencher o primeiro requisito necessário para gerar a responsabilidade extracontratual do BCE, na aceção do artigo 340.°, terceiro parágrafo, TFUE. Assim sendo, há que negar provimento ao pedido de indemnização, na medida em que o mesmo se baseia na responsabilidade extracontratual do BCE por um ato ilícito, por este único motivo e sem que seja necessário apreciar os requisitos da efetividade do dano e da existência de um nexo de causalidade entre o comportamento alegado o prejuízo invocado.

2. *Quanto à responsabilidade extracontratual do BCE pela prática de um ato normativo lícito*

117. A título subsidiário, os demandantes alegam que sofreram um prejuízo anormal e especial na aceção da jurisprudência, que lhes daria direito a uma indemnização mesmo em caso de inexistência de um ato ilícito do BCE. No caso em apreço, sofreram uma violação «desmedida e intolerável [d]a própria substância» do seu direito de propriedade enquanto detentores des instrumentos de dívida gregos, na medida em que o valor nominal desses instrumentos foi reduzido de maneira desproporcionada.

118. O BCE contesta tanto a existência de um regime de responsabilidade por um ato lícito no direito da União como a existência, no presente caso, de um prejuízo anormal e especial.

119. No que respeita à responsabilidade extracontratual da União pela prática de um ato lícito abrangido pela sua esfera de competência normativa, resulta de jurisprudência constante do Tribunal de Justiça, aplicável *mutatis mutandis* à responsabilidade extracontratual do BCE nos termos do artigo 340.°, terceiro travessão, TFUE, que, no estado atual do direito da União, o exame comparativo das ordens jurídicas dos Estados‑Membros não permite consagrar a existência de um regime de responsabilidade extracontratual da União devido ao exercício lícito, por esta, das suas atividades que se inserem na sua esfera normativa (v. acórdão de 14 de outubro de 2014, Buono e o./Comissão, C‑12/13 P e C‑13/13 P, Colet., EU:C:2014:2284, n.° 43 e jurisprudência referida). Ora, no presente caso, alguns dos atos referidos pelos demandantes, entre os quais a Decisão 2012/153, inserem‑se no exercício, pelo BCE, dos seus poderes normativos de decisão. Portanto, e por esta única razão, deve ser negado provimento ao pedido de indemnização no que respeita aos atos de caráter geral adotados pelo BCE ou à recusa deste de adotar tal ato, tais como referidos no n.° 71 *supra*.

120. Além disso, cumpre especificar que, no caso vertente, os demandantes não podem alegar que sofreram um prejuízo anormal e especial suscetível de justificar uma tal responsabilidade na hipótese de esta dever ser reconhecida por princípio. Com efeito,

resulta de jurisprudência assente que, por um lado, um prejuízo tem caráter «anormal» quando ultrapassa os limites dos riscos económicos inerentes às atividades no setor económico em causa (v. acórdão de 7 de novembro de 2012, Syndicat des thoniers méditerranéens e o./Comissão, T‑574/08, EU:T:2012:583, n.° 78 e jurisprudência referida). Por outro lado, o prejuízo deve ser qualificado de «especial» se o ato em causa afeta uma categoria específica de operadores económicos de modo desproporcionado em relação aos restantes operadores (acórdãos de 28 de abril de 1998, Dorsch Consult/Conselho e Comissão, T‑184/95, Colet., EU:T:1998:74, n.° 80, e de 10 de fevereiro de 2004, Afrikanische Frucht‑Compagnie e Internationale Fruchtimport Gesellschaft Weichert/Conselho e Comissão, T‑64/01 e T‑65/01, Colet., EU:T:2004:37, n.° 151).

121. No caso vertente, o prejuízo invocado pelos demandantes não ultrapassa os limites dos riscos económicos inerentes às atividades comerciais no setor financeiro, designadamente às transações sobre instrumentos de dívida negociáveis emitidos por um Estado, sobretudo quando esse Estado apresenta, como a República Helénica a partir do final de 2009, uma baixa notação. Pelo contrário, independentemente do princípio geral segundo o qual qualquer credor deve suportar o risco de insolvência do seu devedor, incluindo um devedor público, tais transações são efetuadas em mercados particularmente voláteis, frequentemente sujeitos a vicissitudes e riscos não controláveis quanto à diminuição ou ao aumento do valor desses instrumentos, o que pode conduzir à especulação para obter rendimentos elevados num espaço de tempo muito curto. Assim sendo, mesmo que nem todos realizassem transações especulativas, os demandantes deviam estar conscientes das referidas vicissitudes e riscos quanto a uma eventual perda considerável de valor dos instrumentos adquiridos, tanto mais que, mesmo antes do início da sua crise financeira em 2009, o Estado grego emitente já se debatia com um endividamento e um défice elevados. Portanto, o prejuízo sofrido devido ao PSI não pode ser qualificado de «anormal» na aceção da jurisprudência referida.

122. Também não é possível qualificar este prejuízo como «especial», uma vez que era aplicável aos demandantes, do mesmo modo que a todos os outros investidores privados, ainda que com a exceção dos bancos centrais do Eurosistema, o PSI e o mecanismo de desconto baseado na Lei grega n.° 4050/2012. Nestas condições e tendo

em conta o grande número de investidores abrangidos, identificados pela referida lei de maneira geral e objetiva em função, designadamente, dos números de série dos instrumentos em causa, os demandantes não podem ser considerados como pertencendo a uma categoria específica de operadores económicos afetados de forma desproporcionada relativamente a outros operadores.

123. À luz de todas as considerações anteriores, a ação deve ser julgada improcedente na sua totalidade, sem que seja necessário apreciar a admissibilidade dos elementos de prova apresentados pela primeira vez na réplica, ordenar ao BCE a apresentação do acordo de troca de 15 de fevereiro de 2012 ou pedir a realização de uma peritagem para efeitos da determinação do montante dos prejuízos sofridos.

Quanto às despesas

124. Por força do disposto no artigo 134.°, n.° 1, do Regulamento de Processo do Tribunal Geral, a parte vencida é condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido. Tendo os demandantes sido vencidos, há que condená‑los nas despesas, em conformidade com o pedido do BCE.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL GERAL (Quarta Secção)
decide:

1) **É negado provimento ao recurso.**