

V

(Ogłoszenia)

POSTĘPOWANIA ZWIĄZANE Z REALIZACJĄ POLITYKI KONKURENCJI

KOMISJA EUROPEJSKA

POMOC PAŃSTWA — PORTUGALIA

Pomoc państwa SA.36123 (2015/C) (ex 2013/N)

Dokapitalizowanie banku Banif

Zaproszenie do zgłaszania uwag zgodnie z art. 108 ust. 2 TFUE

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

(2015/C 426/03)

Pismem z dnia 24 lipca 2015 r., zamieszczonym w autentycznej wersji językowej na stronach następujących po niniejszym streszczeniu, Komisja powiadomiła Republikę Portugalską o swojej decyzji o wszczęciu postępowania określonego w art. 108 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej dotyczącego wyżej wspomnianego środka pomocy.

Zainteresowane strony mogą zgłaszać uwagi na temat środka, w odniesieniu do którego Komisja wszczyna postępowanie, w ciągu jednego miesiąca od daty publikacji niniejszego streszczenia i następującego po nim pisma na następujący adres lub numer faksu:

European Commission,
Directorate-General Competition
State Aid Greffe
B-1049 Brussels
Faks: + 32 2 296 12 42
Stateaidgreffe@ec.europa.eu

Otrzymane uwagi zostaną przekazane Republice Portugalskiej. Zainteresowane strony zgłaszające uwagi mogą wystąpić z odpowiednio uzasadnionym pisemnym wnioskiem o objęcie ich tożsamości klauzulą poufności.

STRESZCZENIE

Procedura

W dniu 21 stycznia 2013 r. Komisja tymczasowo zatwierdziła dokapitalizowanie przez portugalski Skarb Państwa banku Banif na kwotę 1,1 mld EUR (decyzja w sprawie ratowania⁽¹⁾). Zgodnie z decyzją w sprawie ratowania Portugalia zobowiązała się do przedłożenia planu restrukturyzacji Banifu do dnia 31 marca 2013 r., do przywrócenia rentowności banku, w tym przyjęcia środków zapewniających odpowiedni podział obciążeń oraz środków służących ograniczeniu zakłóceń konkurencji. Plan restrukturyzacji Banifu został zgłoszony w dniu 2 kwietnia 2013 r. i aktualizowany był kilkakrotnie, w dniach 10 kwietnia 2013 r., 29 czerwca 2013 r., 4 lutego 2014 r., 9 czerwca 2014 r. i 8 października 2014 r.

⁽¹⁾ Decyzja Komisji w sprawie SA.34662, Dz.U. C 5 z 9.1.2015, s. 2.

Opis

Banif to mała, nieposiadająca znaczenia systemowego uniwersalna grupa bankowa w Portugalii. Jej suma bilansowa wynosi około 13,1 mld EUR, a kwota aktywów ważonych ryzykiem sięgnęła w 2014 r. 9,5 mld EUR; grupa posiada znaczne udziały w rynku jedynie na Maderze i Azorach. Banif był ósmym co do wielkości bankiem w Portugalii w 2014 r., a jego oferta skierowana była głównie do osób fizycznych i MŚP.

Bank otrzymał dokapitalizowanie ze środków publicznych, na które składała się subskrypcja przez Skarb Państwa akcji wyemitowanych przez Banif na kwotę 700 mln EUR oraz warunkowych obligacji zamiennych na kwotę 400 mln EUR.

Ze względu na wysokie kwoty przyznawanej pomocy, tj. 10 % aktywów ważonych ryzykiem, oraz spore problemy banku, w decyzji w sprawie ratowania określono, że plan restrukturyzacji musi przewidywać diametralną zmianę modelu biznesowego Banifu, oznaczającą daleko idące środki restrukturyzacji, znaczną redukcję i ograniczony zasięg geograficzny, a w przypadku gdy niemożliwe będzie odzyskanie rentowności – kontrolowaną likwidację.

W kolejnych wersjach planu restrukturyzacji w planowanej strategii biznesowej Banifu wprowadzono wiele udoskonaleń i zmian. Najnowsza wersja planu restrukturyzacji z października 2014 r. przewiduje utworzenie w strukturach banku działu zasadniczego, który skoncentruje się na ściśle określonych grupach docelowych i oferowanych produktach, oraz działu aktywów odziedziczonych, który przejmie wszystkie aktywa niewchodzące w zakres działalności jednostki zasadniczej. W wersji tej przedstawiono także główne cele przy założeniu powrotu do rentowności w 2016 r. oraz pewne podstawowe opcje zwrotu otrzymanej pomocy państwa.

Ocena

Portugalia potwierdza istnienie pomocy w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE. Decyzja w sprawie ratowania opierała się na art. 107 ust. 3 lit. b) TFUE przewidującym „zarządzenie poważnym zaburzeniem w gospodarce państwa członkowskiego”, a w szczególności na komunikacie bankowym z 2008 r.⁽²⁾ oraz komunikacie w sprawie przedłużenia z 2010 r.⁽³⁾

Plan restrukturyzacji musi być zgodny z komunikatem w sprawie restrukturyzacji⁽⁴⁾, który stanowi, że bank osiąga długoterminową rentowność, jeśli jest w stanie konkurować o kapitał na rynku na podstawie własnych osiągnięć zgodnie z odpowiednimi wymogami prawnymi. W związku z tym bank musi pokryć wszystkie swoje koszty oraz wypracować odpowiedni zwrot z zaangażowanego kapitału z uwzględnieniem profilu ryzyka banku, jak również w określonym terminie zwrócić otrzymaną pomoc państwa lub zapewnić odpowiednie jej wynagrodzenie. Przywrócenie rentowności powinno wynikać przede wszystkim ze środków wewnętrznych. Należy również podać przyczyny problemów banku i jego słabe punkty oraz wyjaśnić, w jaki sposób można je rozwiązać poprzez restrukturyzację.

Na obecnym etapie Komisja nie jest w stanie stwierdzić, czy obecny plan restrukturyzacji umożliwi powrót Banifu jako całości do długoterminowej rentowności oraz spłatę pomocy państwa. Ocena taka wynika ze stwierdzenia, że projekt planu restrukturyzacji zawiera wiele niedociągnięć. Jeśli przewidywane wyniki działań zasadniczego i aktywów odziedziczonych rozpatrywać łącznie, staje się jasne, że dział zasadniczy musiałby być nadzwyczajnie rentowny, by Banif mógł odzyskać rentowność. Jednak nawet niewielkie odchylenia od prognoz zagrażałyby rentowności banku i jego zdolnościom do konkurowania o kapitał na rynku na podstawie własnych osiągnięć. W decyzji bardziej szczegółowo przedstawiono ewentualne zagrożenia związane z wykonaniem.

⁽²⁾ Komunikat Komisji – Zastosowanie zasad pomocy państwa do środków podjętych w odniesieniu do instytucji finansowych w kontekście obecnego, globalnego kryzysu finansowego, Dz.U. C 270 z 25.10.2008, s. 8 („komunikat bankowy z 2008 r.”), który obowiązywał w momencie przyznania przedmiotowej pomocy.

⁽³⁾ Zob. pkt 14 komunikatu Komisji w sprawie stosowania od dnia 1 stycznia 2011 r. reguł pomocy państwa w odniesieniu do środków wsparcia na rzecz banków w kontekście kryzysu finansowego, Dz.U. C 329 z 7.12.2010, s. 7.

⁽⁴⁾ Komunikat Komisji w sprawie przywrócenia rentowności i oceny środków restrukturyzacyjnych stosowanych w sektorze finansowym w dobie kryzysu zgodnie z regułami pomocy państwa, Dz.U. C 195 z 19.8.2009, s. 9.

Ponadto obecny plan restrukturyzacji budzi zastrzeżenia jeśli chodzi o podział obciążeń oraz środki służące ograniczeniu zakłóceń konkurencji. Nie gwarantuje on w wystarczającym stopniu, że proponowane środki są wystarczająco znaczące, by zaradzić zakłóceniom konkurencji wynikającym z przyznania wysokiej pomocy i by zapewnić odpowiedni podział obciążeń gdyby warunkowe obligacje zamienne nie zostały spłacone lub przekształcone w kapitał własny w wyznaczonym terminie, ani nie zapewnia wystarczającej pewności, że działania restrukturyzacyjne zostaną zrealizowane.

W związku z tym Komisja podjęła decyzję o wszczęciu postępowania określonego w art. 108 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.

TEKST PISMA

«A Comissão informa por este meio Portugal que, após análise das informações apresentadas pelas autoridades portuguesas sobre o auxílio acima referido, decidiu dar início ao procedimento previsto no artigo 108.º, n.º 2, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

1. PROCEDIMENTO

- 1) No decurso de 2012, no contexto do mecanismo europeu de estabilização financeira estabelecido para Portugal em 11 de maio de 2010 ⁽¹⁾, as autoridades portuguesas encetaram diálogo com a Comissão sobre os problemas com que então se confrontava o Banif — Banco Internacional do Funchal, S.A. (a seguir “o Banif” ou “o Banco”).
- 2) Em 9 de novembro de 2012, as autoridades portuguesas apresentaram à Comissão um projeto de plano de reestruturação para o Grupo Banif (“o Grupo”) ⁽²⁾. Entre setembro de 2012 e janeiro de 2013, decorreram várias reuniões e contactos telefónicos entre as autoridades portuguesas, o Banif e a Comissão.
- 3) Em 11 de janeiro de 2013, as autoridades portuguesas notificaram à Comissão medidas urgentes de recapitalização do Banif. Em 21 de janeiro de 2013, a Comissão aprovou temporariamente a recapitalização notificada ⁽³⁾ (Decisão em matéria de Auxílios de Estado SA.34662, a seguir “a Decisão de Resgate”). De acordo com a Decisão de Resgate, Portugal devia apresentar um plano de reestruturação até 31 de março de 2013. O plano de reestruturação foi apresentado em 2 de abril de 2013.
- 4) O plano de reestruturação do Banif de 2 de abril de 2013 foi atualizado várias vezes pelas autoridades portuguesas: em 10 de abril de 2013, em 29 de junho de 2013, em 4 de fevereiro de 2014 e em 9 de junho de 2014. Todas estas versões foram objeto de trocas de correspondência eletrónica e teleconferências entre Portugal e a Comissão.
- 5) Em 8 de outubro de 2014, as autoridades portuguesas apresentaram um novo projeto de plano de reestruturação, do qual consta um conjunto de medidas complementares e a proposta de antecipar outras ações já incluídas nas anteriores versões do referido plano de reestruturação.

2. DESCRIÇÃO

2.1. O beneficiário

- 6) O Banif foi fundado em 1988 como sucessor da deficitária Caixa Económica do Funchal (Madeira). Em 1991, o Banif detinha 20 sucursais na Madeira e 11 em Portugal Continental. Em 2012, o número de sucursais era de 312.
- 7) O Banif cresceu e transformou-se num conglomerado multifacetado de produtos bancários e de seguros com 680 pontos de venda em todo o mundo, feito que ficou a dever-se a uma política agressiva de expansão e aquisição primeiramente em Portugal Continental, mas também nos Açores (1996) e no estrangeiro [Ilhas Caimão(1993), Venezuela (1995), África do Sul (1995), Brasil (1996, Banco Primus 1999, EconoFinance 2001, Indusval 2002), Canadá (1996), Estados Unidos (1996), Bermudas (1996), Itália (2000), Reino Unido (2005), Cabo Verde (2007), Malta (2008), e Espanha (2010)].

⁽¹⁾ Ver Regulamento (UE) n.º 407/2010 do Conselho, de 11 de maio de 2010, que cria um mecanismo europeu de estabilização financeira, JO L 118 de 12.5.2010, p. 1.

⁽²⁾ A entidade jurídica Banco Internacional do Funchal S.A. e todas as entidades sob o seu controlo. À data da presente decisão, e segundo o plano de reestruturação apresentado em 8 de outubro de 2014, o Grupo Banif inclui 17 entidades jurídicas (Banif — Banco Internacional do Funchal, S.A., Banif Mais, S.A., Banif Plus Bank, ZRT, Margem Mediação de Seguros, Lda., Banif Banco de Investimento, S.A., Banif Gestão de Ativos, Banif — Brasil S.A., Banif — Banco de Investimento (Brasil), S.A., Banco Caboverdiano de Negócios, Banif Bank (Malta), Plc, Banif International Bank, Ltd, Banif Finance (USA), Corp, Banif Rent, S.A., Banif Açor Pensões, Banif Imobiliária, Banif Açores Inc. Fall River & Newark, Banif Açores Inc. San Jose), sendo o Banif S.A. a mais importante, representando mais de 80 % dos ativos do Grupo. A estrutura organizacional e jurídica do Grupo evoluiu ao longo do tempo e, desde outubro de 2012, o Banif S.A. é a empresa-mãe do Grupo Banif.

⁽³⁾ Decisão da Comissão SA.34662, JO C 5 de 21.9.2015, p. 2.

- 8) O Banif Mais, uma das importantes subsidiárias do Banif, tinha como principal atividade o crédito ao consumo garantido (incluindo empréstimos a particulares para a aquisição e locação de automóveis) e o financiamento para a aquisição de equipamentos. No final de 2013, a empresa detinha um total de ativos correspondente a 545 milhões de EUR concentrados em Portugal, embora operasse também na Hungria, Espanha, Polónia e Eslováquia. Em 12 de dezembro de 2014, o grupo Banif anunciou a venda de 100 % do capital do Banif Mais à Cofidis Participations, S.A., uma empresa constituída em França, pela quantia de 410 milhões de EUR. A venda ficou concluída em 4 de junho de 2015.
- 9) Após a recapitalização do Banif em janeiro de 2013 pelo Estado português, no seguimento da Decisão de Resgate, dos subsequentes aumentos de capital privado de menor monta e de um exercício de gestão de passivos, os atuais acionistas titulares de participações qualificadas do Banif⁽⁴⁾ e respetivos direitos de voto são os que constam do quadro 1 *infra*. As ações do Banif estão cotadas na Bolsa de Valores de Lisboa (Euronext Lisboa) no Compartimento B⁽⁵⁾. Recentemente, a capitalização bolsista do Banif correspondia a cerca 810 milhões de EUR, contra um valor contabilístico do capital próprio de 720 milhões de EUR

Quadro 1

Acionistas titulares de participações qualificadas do Banif e respetivos direitos de voto

Entidade	Ações	% de Capital Social	% de Direitos de Voto ⁽⁶⁾
Estado português	70 000 000 000 ⁽⁷⁾	60,533 %	49,374 %
Herança Indivisa de Horácio da Silva Roque	7 298 748 811	6,312 %	8,096 %
Açoreana Seguros SA,	6 953 088 628	6,0127 %	7,7127 %
Rentipar Financeira SGPS SA	307 063 133	0,2655 %	0,3406 %
Membros das estruturas empresariais da Rentipar Financeira SGPS SA	10 043 062	0,0086 %	0,0111 %
Vestiban — Gestão e Investimentos SA,	27 583 051	0,0238 %	0,0305 %
Renticapital — Investimentos Financeiros SA,	162 049	0,0001 %	0,0001 %

- 10) Em termos da sua atual dimensão e posição no mercado, o Banif é um pequeno grupo bancário universal de caráter não sistémico em Portugal, com um balanço de aproximadamente 13,1 mil milhões de EUR e ativos ponderados pelo risco (*Risk Weighted Assets* — “RWA”) correspondentes a 9,5 mil milhões de EUR (8.º banco em Portugal) em 2014 e com quotas de mercado significativas apenas na Madeira e nos Açores. O Banif oferece os seus produtos essencialmente a particulares e a PME. [...] (*). O Banif também não fez parte da avaliação completa realizada pelo Banco Central Europeu (BCE).

⁽⁴⁾ Segundo o RELATÓRIO DE GESTÃO E CONTAS — 1.º SEMESTRE DE 2014, publicado pelo Banif.

⁽⁵⁾ Empresas com capitalização entre 150 milhões de EUR e 1 000 milhões de EUR.

⁽⁶⁾ Direitos de voto em deliberações que não as especificadas no artigo 4.º, n.º 8, da Lei n.º 63-A/2008, de 24 de novembro. Em deliberações que se enquadrem no âmbito da referida disposição da lei, o número de direitos de voto é equivalente ao capital social.

⁽⁷⁾ Correspondente a 44 511 019 900 ações com direitos de voto sem restrições; as restantes 25 488 980 100 ações têm direitos de voto limitados a alterações dos contratos de sociedade, fusões, cisões, transformações, dissoluções ou outros assuntos para cuja aprovação a Lei n.º 63-A/2008, de 24 de novembro, exija maioria qualificada.

(*) Segredos comerciais.

- 11) O Banif é notado por duas das principais agências de notação, a Moody's e a Fitch Ratings. Em 9 de janeiro de 2013, a Fitch reduziu a notação (*rating*) de viabilidade (VR) do Banif de C para F, na sequência do anúncio feito pelo Ministro das Finanças português da decisão do Estado de recapitalizar o Banco. A notação do Banif foi aumentada em dezembro de 2013 para CCC. Em dezembro de 2013, a Fitch elevou a VR do Banif e reafirmou em BB o *rating* da dívida de longo prazo e da dívida sénior. Em 15 de abril de 2013, a Moody's baixou o *rating* da dívida e dos depósitos de dois notches, de B2/NP para Caa1/NP, com *outlook* negativo. Esta decisão decorre da descida da *Baseline Credit Assessment* (BCA) do Banco, de Caa2 para Ca, no contexto da descida do *Bank Financial Strength Rating* (BFRS), em base *standalone*, para E. Em 30 de abril de 2014, a Moody's reafirmou os ratings do Banif e afirmou que o BFRS E reflete "os consideráveis riscos operacionais decorrentes do plano de reestruturação do Banco, que comporta uma redução significativa das suas operações."
- 12) Em 19 de maio de 2015, a Fitch baixou o *rating* de longo prazo, de BB para B-, com *outlook* estável. A agência atribui esta revisão em baixa à avaliação por si realizada da fraca posição do Banco em termos de capital, da rentabilidade antes de perdas por imparidade e da qualidade dos ativos. A Fitch salientou que a qualidade dos ativos do Banif é desfavorável em comparação com a dos seus pares, com um rácio de crédito em risco de 24 %, influenciado pela desalavancagem do crédito. Os rácios de capital do Banif caíram, passando de 10,9 % em 2013 para 8,4 % em finais de 2014, facto que ficou essencialmente a dever-se às perdas declaradas.
- 13) Em 2014 e 2015, o Banco procedeu a várias operações de emissão de dívida e, em setembro de 2014, conseguiu colocar 520 milhões de EUR junto de investidores institucionais, em resultado da titularização das carteiras de empréstimos a PME, e 336 milhões de EUR junto de investidores internacionais em títulos em relação com uma operação de titularização que inclui empréstimos hipotecários feitos pelo Banif em Portugal. O Banco logrou também colocar nos mercados 110 milhões de EUR de obrigações (80 milhões de EUR de obrigações subordinadas, em janeiro de 2015, e 30 milhões de USD em obrigações prioritárias, em fevereiro de 2015).
- 14) Tal como consta das demonstrações financeiras do Banco de finais de 2014, o Banif dispunha de um rendimento líquido consolidado de -295 milhões de EUR ⁽⁸⁾, contra -470 milhões de EUR em 2013. Os resultados consolidados do primeiro trimestre de 2015 revelam uma nova diminuição do balanço, para aproximadamente 12,9 mil milhões de EUR e um rendimento líquido de 6,5 milhões de EUR, contra perdas de 39,7 milhões de EUR no primeiro trimestre de 2014. Em 31 de março de 2015, o capital próprio ordinário de nível 1 (*Common Equity Tier 1* — "CET1") (introdução CRD IV/CRR ⁽⁹⁾) era de 8,0 %, com um rácio de solvabilidade de 9,0 %.

2.2. As medidas de auxílio

- 15) A situação financeira global do Banif foi afetada, simultaneamente, pela deterioração da situação da economia portuguesa a partir de 2009 e por graves deficiências da política de fixação de preços e gestão do risco, que conduziram a níveis excepcionalmente elevados de risco de crédito, com uma posição de capital extremamente fraca e, em última instância, ao incumprimento dos requisitos prudenciais de fundos próprios ⁽¹⁰⁾.
- 16) Para poder continuar a respeitar os requisitos de fundos próprios, o Banif recebeu do Estado português, ao abrigo da Decisão de Resgate, um total de 1,1 mil milhões de EUR para recapitalização (10 % dos RWA do Banco), divididos por duas medidas ⁽¹¹⁾:

⁽⁸⁾ As demonstrações financeiras auditadas relativas a 2014 indicam perdas de 295 milhões de EUR a nível consolidado (que inclui o Banif Mais — SGPS SA) e perdas de 363 milhões de EUR a nível do Banif SA.

⁽⁹⁾ Diretiva 2013/36/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013, relativa ao acesso à atividade das instituições de crédito e à supervisão prudencial das instituições de crédito e empresas de investimento, que altera a Diretiva 2002/87/CE e revoga as Diretivas 2006/48/CE e 2006/49/CE, JO L 176 de 16.6.2013, p. 388 ("CRD IV") e Regulamento (UE) n.º 575/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013, relativo a requisitos prudenciais aplicáveis às instituições de crédito e às empresas de investimento, que altera o Regulamento (UE) n.º 648/2012 ("CRR"). JO L 176 de 27.3.2013, p. 1. ("CRD IV").

⁽¹⁰⁾ Considerandos 11 a 15 da Decisão de Resgate.

⁽¹¹⁾ Os considerandos 20 a 38 da Decisão de Resgate descrevem as medidas de auxílio aprovadas.

- i. a emissão de 70 mil milhões de novas ações do Banif ao preço unitário de 0,01 EUR subscritas por Portugal, o que corresponde a um aumento de capital de 700 milhões de EUR (as chamadas “ações especiais”); e
 - ii. a subscrição pelo Estado português de um conjunto de instrumentos subordinados e convertíveis (títulos híbridos ou “CoCos”), no valor total de 400 milhões de EUR emitidos pelo Banif. Para efeitos de solvabilidade, estes instrumentos são qualificáveis como capital *Core Tier 1* (CT1).
- 17) Para além da recapitalização aprovada a título temporário pela Decisão de Resgate, o Banif beneficiou igualmente de garantias estatais sobre passivos, ao abrigo do Regime de Garantia do Estado Português⁽¹²⁾. Em finais de 2012, o Banif dispunha de um total de 1,175 mil milhões EUR de obrigações garantidas pelo Estado (OGE), com maturidade em 2014 e 2017. Em janeiro de 2013, na sequência da aquisição pelo Estado português de ações especiais e de CoCos, o Banif procedeu ao reembolso antecipado de uma OGE a 5 anos, no montante de 300 milhões de EUR. Em julho de 2014, foram reembolsados mais 280 milhões de EUR. As restantes OGE, no montante de 595 milhões de EUR, foram reembolsadas três meses antes do prazo fixado em 1 de outubro de 2014.

2.3. Os compromissos assumidos por Portugal

2.3.1. Os compromissos incluídos na Decisão de Resgate

- 18) Antes de a Comissão ter adotado a Decisão de Resgate, Portugal apresentou um conjunto de compromissos⁽¹³⁾, consubstanciados em condicionalismos comportamentais impostos ao Banif, condições impostas aos instrumentos de recapitalização e condições da reestruturação do Banco.
- 19) Os compromissos comportamentais incluíam proibições e/ou restrições a atividades promocionais, aquisições, pagamentos de dividendos e cupões e remuneração dos quadros gestores⁽¹⁴⁾.
- 20) As condições impostas aos instrumentos de recapitalização incluíam, nomeadamente, os seguintes prazos para o Banif⁽¹⁵⁾:
- i. até finais de junho de 2013, mobilização de 450 milhões de EUR em capital privado, cujo produto deveria ser usado para recomprar CoCos no montante de, pelo menos, 150 milhões de EUR;
 - ii. até finais de 2013, reembolso de outra parcela de CoCos no montante de, pelo menos, 125 milhões de EUR; e
 - iii. até finais de 2014, o reembolso da totalidade de CoCos por reembolsar (ou seja, mais 125 milhões de EUR).
- 21) Os compromissos assumidos na Decisão de Resgate referem que o incumprimento de qualquer um dos prazos para o reembolso de CoCos implica que os CoCos ainda não reembolsados sejam convertidos em ações com direitos de voto sem restrições, como se fossem ações ordinárias, e dividendo preferencial, com base num preço de conversão máximo de 0,01 EUR por ação (ou preço equivalente tendo em conta qualquer consolidação de ações, ou seja, conducente ao mesmo resultado em termos de diluição e estrutura acionista que seria obtido na ausência da consolidação de ações). O incumprimento do compromisso de mobilizar capital privado no montante de 450 milhões de EUR até final de junho de 2013 implicava a atribuição de direitos de voto sem restrições a todas as ações especiais.

⁽¹²⁾ Inicialmente autorizado pela Decisão da Comissão relativa ao auxílio estatal NN60/2008, JO C 9 de 14.1.2009, p. 1, posteriormente objeto de uma retificação que consta do JO C 25 de 31.1.2009, p. 25, com subsequente prorrogação semestral: no processo de auxílio estatal N 51/2010, JO C 96 de 16.4.2010, p. 1; em 23 de julho de 2010, no processo de auxílio estatal N 315/2010, JO C 283 de 20.10.2010, p. 5; em 21 de janeiro de 2011, no processo de auxílio estatal SA.32158, JO C 111 de 9.4.2011, p. 5; em 30 de junho de 2011, no processo de auxílio estatal SA.33178, JO C 344 de 24.11.2011, p. 1; em 21 de dezembro de 2011, no processo de auxílio estatal SA.34034, JO C 99 de 3.4.2012, p. 2; em 27 de junho de 2012, no processo de auxílio estatal SA.34958, JO C 246 de 15.8.2012, p. 1; em 17 de dezembro de 2012, no processo de auxílio estatal SA.35743, JO C 36 de 17.12.2013, p. 1; em 1 de agosto de 2013, no processo de auxílio estatal SA.36869, JO C 2 de 7.1.2014, p. 1; em 19 de dezembro de 2013, no processo de auxílio estatal SA.37698, JO C 50 de 21.2.2014, p. 1; em 30 de julho de 2014, no processo de auxílio estatal SA.38900, JO C 348 de 3.10.2014, p. 28; em 4 de fevereiro de 2015, no processo de auxílio estatal SA.39991, JO C 94 de 20.3.2015, p. 8.

⁽¹³⁾ Anexo “Compromissos de Portugal” da Decisão de Resgate

⁽¹⁴⁾ Parágrafos 1 a 5 do anexo “Compromissos de Portugal” da Decisão de Resgate.

⁽¹⁵⁾ Parágrafo 7 do anexo “Compromissos de Portugal” da Decisão de Resgate.

- 22) Tendo em conta a necessidade de reestruturar o Banco, Portugal comprometeu-se a apresentar um plano de reestruturação do Banif até 31 de março de 2013. Para cumprir o estipulado na Comunicação da Comissão relativa à reestruturação⁽¹⁶⁾ qualquer plano de reestruturação tinha de ser capaz de restaurar a viabilidade do Banco, conter medidas adequadas de repartição dos encargos assim como medidas destinadas a limitar distorções de concorrência. Em especial, o plano de reestruturação tinha de prever uma redução significativa do balanço do Banco comparativamente ao balanço de 31 de dezembro de 2012, através de uma profunda transformação do Grupo com vista a uma concentração nas principais atividades e localidades lucrativas (com o foco na Madeira e nos Açores). A reestruturação tinha de prever uma redução significativa do balanço do Banco principal relativamente ao balanço do Banif em 31 de dezembro de 2012. Determinou-se que os meios para operacionalizar a reestruturação e o calendário da sua implementação seriam sujeitos a um rigoroso exercício de verificação levado a cabo durante a preparação do plano integral de reestruturação⁽¹⁷⁾.
- 23) Tal como foi já mencionado no considerando 3) da presente decisão, as autoridades portuguesas notificaram o plano de reestruturação do Banif em 2 de abril de 2013, data que pode ser considerada conforme com o compromisso assumido inicialmente no que respeita ao prazo de apresentação. Este plano de reestruturação foi objeto de várias atualizações, conducentes ao plano apresentado em 8 de outubro de 2014, que visa cumprir os requisitos anteriormente descritos.
- 24) Após a adoção da Decisão de Resgate, as autoridades portuguesas trabalharam no sentido de efetivarem o plano de mobilização de capital e o reembolso dos CoCos dentro dos prazos fixados nos compromissos. A Comissão observa contudo que nem todos esses compromissos foram cumpridos dentro dos prazos previstos.
- O Banif não logrou mobilizar 450 milhões de EUR em capital privado até finais de junho de 2013 e, como tal, não esteve em condições de utilizar o produto dessa operação para reembolsar os 150 milhões de EUR a que se comprometera. Em vez desse montante, o Banco mobilizou cerca de 240,7 milhões de EUR até agosto de 2013, a que se seguiram 70,8 milhões de EUR até outubro de 2013 e 138,5 milhões de EUR em maio de 2014.
 - O primeiro reembolso de CoCos de 150 milhões de EUR foi efetuado em agosto de 2013. Contudo, o Banif não cumpriu o prazo de reembolso da parcela seguinte de CoCos (125 milhões de EUR) até final de 2013, tendo-o feito quatro meses mais tarde, em abril de 2014.
 - O Banif não cumpriu o prazo final de reembolso da última parcela de CoCos (125 milhões de EUR) até final de 2014. À data da presente decisão, esse reembolso não foi ainda efetuado.
- 25) Tal como se explicou no considerando 21), o incumprimento dos compromissos assumidos no que respeita ao reembolso dos CoCos e à mobilização de capital deveria ter induzido a conversão dos CoCos ainda não reembolsados em ações com direitos de voto sem restrições e a atribuição de direitos de voto às ações especiais. Contudo, à data da presente decisão, às ações especiais não foram atribuídos direitos de voto sem restrições, nem os CoCos não reembolsados foram convertidos em ações com direitos de voto sem restrições⁽¹⁸⁾.

2.4. O projeto de plano de reestruturação

2.4.1. Os princípios da reestruturação

- 26) O primeiro projeto de plano de reestruturação, de 9 de novembro de 2012, definiu os princípios orientadores do processo de reestruturação que, segundo o documento, havia sido já encetado pelo Banif. Previa-se, na altura, que o modelo de negócio do Banif assentasse em três pilares:
- Primeiramente, o Banco tencionava reafirmar as suas ligações históricas à Madeira e aos Açores (onde foi fundado), regiões onde beneficia de elevada notoriedade/reconhecimento e de economias de escala a nível local. Ligada a essa presença, está a atividade associada à próspera comunidade emigrante atualmente dispersa na América do Norte/Sul e na África do Sul. A atividade nas ilhas e o negócio virado para a comunidade emigrante constituíam importantes fontes de financiamento para o Grupo, correspondendo a [40-50 %] dos depósitos em 2011.

⁽¹⁶⁾ Comunicação da Comissão sobre o regresso à viabilidade e avaliação, em conformidade com as regras em matéria de auxílios estatais, das medidas de reestruturação tomadas no setor financeiro no contexto da atual crise, JO C 195 de 19.8.2009, p. 9.

⁽¹⁷⁾ Parágrafo 6 do anexo “Compromissos de Portugal” da Decisão de Resgate.

⁽¹⁸⁾ Este facto é confirmado pelo documento “Informação sobre o número de ações” apresentado à Assembleia Geral de Acionistas de 29 de maio de 2015.

- ii. Em segundo lugar, o Banif tencionava reposicionar-se no segmento das pequenas e médias empresas portuguesas, que correspondia a quase [50-60 %] da sua carteira de crédito em 2011. Segundo o Banco, esse segmento apresentava margens de lucro (líquidas de juros) relativamente mais elevadas depois de deduzidos os custos dos riscos e maturidades médias mais baixas.
- iii. Em terceiro lugar, o Banif tencionava reafirmar a sua operação de crédito ao consumo essencialmente centrado no segmento automóvel, onde beneficia de uma forte rede de agentes construída ao longo do tempo.
- 27) Nas versões subsequentes do plano de reestruturação, a estratégia de negócio sofreu vários ajustamentos e alterações, conduzindo à versão mais recente do plano, apresentada em outubro de 2014.
- 28) O projeto de plano de reestruturação, tal como consta da última versão de outubro de 2014, abrange o período de 2012 a 2017 (“o período de reestruturação”). Prevê a implementação de uma nova estratégia, com uma unidade principal (*core unit*) do Banco que visa concentrar-se em segmentos-alvo e ofertas de produtos rigorosamente definidos, e uma unidade de legado (*legacy*) que assegure a gestão de todos os ativos que não sejam parte do *core business* ou da atividade doméstica do Banif Mais. No que respeita ao Banif Mais, o plano projeta a sua venda em 2017, ao mesmo tempo que menciona uma possível antecipação dessa venda. Tal como foi anunciado pelo Banco, em 12 de dezembro de 2014, o Banif assinou um contrato de compra e venda com a Cofidis Participations, S.A, e concluiu a venda do Banif Mais em 4 de junho de 2015⁽¹⁹⁾.
- 29) O projeto de plano de reestruturação prevê uma reorganização das operações do Banif em três unidades de gestão: Banif Retail Bank (unidade principal ou *core unit*), Banif Legacy (unidade *non-core*) e Banif Mais (apenas as atividades domésticas do Banif Mais). O Banif Retail e o Banif Legacy serão geridos separadamente (por motivos de financiamento e liquidez), com contas diferentes, mas não serão organizados em entidades jurídicas distintas.
- 30) Ainda que a base de ativos seja dividida entre a unidade principal, a unidade *non-core* e o Banif Mais, prevê-se que o financiamento e o capital sejam geridos numa base integrada. No final de 2012 (o momento da separação), a unidade principal, tal como atualmente definida no plano, dispunha de [5-10] mil milhões de EUR de ativos; o Banif Mais dispunha de [0-5] mil milhões de EUR de ativos; e a unidade *non-core* dispunha de [5-10] mil milhões de EUR de ativos.
- 31) A delimitação entre a unidade principal, a unidade *non-core* e o Banif Mais baseia-se no princípio fundamental de que as atividades da unidade principal devem ser limitadas em termos de (i) geografias, (ii) clientes, (iii) produtos elegíveis e (iv) outras restrições, tal como apresentadas *infra*:
- i. Geografias
- a) Madeira e Açores: a unidade principal limitará as suas atividades exercidas na Madeira e nos Açores a clientes [...].
- b) Portugal Continental: a unidade principal concentrar-se-á em clientes [...], nos [...] onde o Banif tem atualmente uma presença significativa, à exceção das regiões de [...].
- c) Área internacional: a unidade principal concentrar-se-á em clientes [...].
- Além disso, a unidade principal tenciona fazer negócio com subsidiárias ou sucursais de empresas constituídas ao abrigo da legislação portuguesa, que tenham sido fundadas ou tenham sede nas geografias anteriormente mencionadas.
- ii. A base de clientes da unidade principal seria limitada aos seguintes tipos de clientes: a) empresas — PME e empresas com grau de capitalização médio⁽²⁰⁾, b) clientes do segmento *Private*⁽²¹⁾, c) clientes do segmento *Affluent* e clientes do segmento *Mass-market*⁽²²⁾.

⁽¹⁹⁾ Ver considerando 8).

⁽²⁰⁾ PME, pequena ou média empresa, é uma empresa com menos de 250 trabalhadores e um volume de negócios (anual) inferior a 50 milhões de EUR; *Mid-Cap* (termo usado no plano de reestruturação para descrever empresas de dimensão média) é uma empresa com um volume de negócios (anual) inferior a 400 milhões de EUR.

⁽²¹⁾ Significa um cliente não profissional (i.e. particular, não empresa) que, nos últimos 12 meses, tinha no Banco, em média, 600 000 EUR ou mais em recursos líquidos, ou um novo cliente não profissional que traz ao Banco recursos líquidos de 600 000 EUR ou mais (limiar reduzido a 300 000 EUR para os Açores e a Madeira).

⁽²²⁾ Cliente do segmento *affluent* é um cliente não profissional que, nos últimos 12 meses, tinha no Banco, em média, 50 000 EUR em recursos líquidos; ou um novo cliente não profissional que traz ao Banco recursos líquidos de 50 000 EUR ou mais; ou um cliente não profissional com um salário ou rendimento mensal líquido superior a 2 250 EUR. Cliente do segmento *mass-market* significa um cliente não profissional que não se encaixa nos segmentos *affluent* ou *private*.

O plano prevê ainda um conjunto de restrições a aplicar às combinações de clientes, produtos e geografias, tal como anteriormente definidos, durante todo o período de reestruturação:

- a) Nos Açores e na Madeira, a unidade principal oferecerá a gama completa de produtos a todos os tipos de clientes, tal como acima definidos.
 - b) Em Portugal Continental, à exceção das regiões referidas no considerando 31) ii acima, a unidade principal poderá oferecer a gama completa de produtos [...].
 - c) A nível internacional, a unidade principal poderá oferecer a gama completa de produtos a particulares e empresas, tal como anteriormente definidos,[...].
- iii. Em termos de produtos, o plano de reestruturação enumera um conjunto de produtos que podem ser oferecidos pela unidade principal, concentrando-se numa oferta de produtos simples e transparente.
- 32) No que respeita ao Banif Mais, o projeto de plano de reestruturação propõe a transferência de todas as atividades de negócio não domésticas para a unidade *non-core*, a alienar ou encerrar (Mais Espanha, Hungria, Eslováquia e Polónia serão alienados até junho de 2017). O Banif Mais resultante desta reorganização (atividades domésticas) foi vendido à Cofidis Participations, S.A. (negócio concluído em 4 de junho de 2015).
- 33) Com base no projeto de plano de reestruturação, a unidade *non-core* incluirá todas as linhas de negócio residuais a encerrar ou alienar e será gerida de acordo com um objetivo global de maximização do Valor Atual Líquido e de redução do balanço. A unidade *non-core* especializar-se-á na gestão de empréstimos não produtivos e na otimização do processo de desinvestimento de ativos.

2.4.2. Principais objetivos e projeções financeiras

- 34) Entre os principais objetivos do projeto de plano de reestruturação contam-se:
- i. no caso do Banif:
 - a) visar a reposição no Banco da propriedade privada a 100 % até final de junho de 2016;
 - b) manter um rácio mínimo CT1 de 8,5 % a partir de 2014, em conformidade com as regras Basileia III ⁽²³⁾;
 - c) reduzir gradualmente a dependência do financiamento do BCE até 2017;
 - d) reduzir para 150 o número de balcões até 2017 (redução de 52 % relativamente a 2012);
 - e) alienar o Banif Mais como medida compensatória até junho de 2017, exceto se o auxílio estatal for reembolsado até final de junho de 2016;
 - f) reduzir para 1 560 os efetivos em equivalente-tempo-inteiro (ETI) ⁽²⁴⁾ até 2017 (redução de 54 % relativamente a 2012).
 - ii. no caso da unidade principal:
 - a) manter um balanço inferior a [5-10] mil milhões de EUR durante o período de reestruturação;
 - b) regressar a uma rentabilidade de capitais próprios (ROE) que possam ser investidos de > 10 % até 2017;
 - c) reduzir o rácio de empréstimos/depósitos (com base no valor dos empréstimos líquidos no final do ano) para < 120 % até 2017;
 - d) reduzir o rácio custos/rendimento para < 60 % até 2017;
 - e) não exceder determinados montantes especificados na nova geração de créditos.

⁽²³⁾ O pacote Basileia III é um conjunto de medidas que o Comité da Supervisão Bancária de Basileia concebeu para reforçar a regulação, a supervisão e a gestão do risco no setor bancário.

⁽²⁴⁾ Unidade que exprime a carga de trabalho de um trabalhador (por exemplo, 1,0 ETI equivale a 1 trabalhador que trabalha a tempo inteiro).

iii. no caso da unidade *non-core*:

- a) reduzir de [~(40-50) %] o lado do ativo ao longo do período de reestruturação até 2017, através de alienações ou liquidações;
- b) sair [...];
- c) abandonar mercados internacionais selecionados;
- d) maximizar as recuperações;
- e) não gerar novos negócios, a partir de um mês após a decisão de reestruturação ser adotada pela Comissão (a não ser que seja necessário um montante limitado de novos negócios para preservar o valor de venda no caso de algumas subsidiárias).

35) O quadro 2 dá conta das projeções financeiras estabelecidas no projeto de plano de reestruturação, no cenário de base:

Quadro 2

Projeções financeiras (Balanço e conta de ganhos e perdas) para o Banif

Balanço	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Empréstimos brutos	10 914	9 918	[8,500- 9,000]	[7,500-9,000]	[7,500-9,000]	[7,500-9,000]
Provisões totais	- 1 098	- 1 315	[-1,000- - 1,500]	[-1,000- - 1,500]	[-1,000- - 1,500]	[-1,000- - 1,500]
Ativos do Tesouro	2 974	2 607	[2,500-3,000]	[2,500-3,000]	[2,500-3,000]	[2,500-3,000]
Outros ativos	2 303	2 394	[2,000-2,500]	[1,500-2,000]	[1,500-2,000]	[1,000-1,500]
Total do ativo	15 092	13 603	[10,000-15,000]	[10,000-15,000]	[10,000-15,000]	[10,000-15,000]
Depósitos	7 750	6 966	[6,000-6,500]	[5,500-6,000]	[5,500-6,000]	[5,500-6,000]
Capitais próprios	1 076	877	[800-850]	[800-850]	[750-800]	[800-850]
Ativos ponderados pelo risco	10 757	9 506	[8,000-8,500]	[7,000-7,500]	[6,500-7,000]	[6,000-6,500]
Rácio empréstimos/depósitos	127 %	123 %	[120-130 %]	[110-120 %]	[110-120 %]	[110-120 %]

Balanço	2012	2013	2014	2015	2016	2017
CET1	11,15 %	11,16 %	[5-10 %]	[10-15 %]	[10-15 %]	[10-15 %]
Ganhos e perdas	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Rendimento de juros	795	579	[450-500]	[300-350]	[300-350]	[300-350]
Despesas com juros	-622	-404	[-300- -350]	[-150- -200]	[-150- -200]	[-150- -200]
NII (rendimento líquido de juros)	173	145	[150-200]	[150-200]	[150-200]	[150-200]
Total das receitas	184	218	[300-350]	[200-250]	[200-250]	[250-300]
Custos operacionais	-328	-269	[-200- -250]	[-100- -150]	[-100- -150]	[-100- -150]
Lucros depois de impostos	-578	-470	[-200- -250]	[0- -5]	[10-20]	[30-40]
ROE (rentabilidade de capitais próprios)	-102,6 %	-48,1 %	[-20- -30 %]	[0- -5 %]	[0-5 %]	[0-5 %]
NIM (margem de juros líquida)	1,4 %	1,0 %	[0-5 %]	[0-5 %]	[0-5 %]	[0-5 %]
Relação custo/rendimento	178 %	131 %	[70-80 %]	[60-70 %]	[50-60 %]	[40-50 %]

36) O regresso previsto do Banif aos lucros em 2016 baseia-se nos resultados esperados da unidade principal, relativamente aos quais o plano projeta várias alterações significativas, tais como aumentos notórios do rendimento líquido de juros (taxa de crescimento anual composta — CAGR de [10-20 %] no período de reestruturação) e uma diminuição dos encargos com imparidades (CAGR de [10-20 %] no período de reestruturação).

- 37) O rendimento líquido de juros (NII) da unidade principal está previsto aumentar, passando de 93 milhões de EUR em 2012 para [150-200] milhões de EUR em 2017, aumento esse essencialmente induzido por uma subida da margem líquida de juros (NIM), de 1,8 % em 2012 para [0-5 %] em 2017, e pela expansão da carteira de crédito, de [5,500-6,000] milhões de EUR de empréstimos brutos em 2013 para 5,534 milhões de EUR em 2017. Segundo o plano, a subida da NIM explica-se essencialmente por uma diminuição dos custos de financiamento, juntamente com um *spread* de crédito estável. O aumento projetado da carteira de crédito é induzido pelo crescimento das atividades em Portugal continental e, em especial, no segmento das micro empresas. Estes aumentos previstos da NIM e da carteira de crédito são essenciais para que as projeções do Banif Retail atinjam uma ROE de [10-20 %] em 2016 e [20-30 %] em 2017.
- 38) A queda acentuada dos custos operacionais ([60-70 %] no período 2012-2017) perfila-se como consequência da alienação de subsidiárias e da redução do número de balcões do Banco e dos seus efetivos em equivalentes a tempo inteiro (ETI). A diminuição das despesas com juros fica essencialmente a dever-se a uma redução do custo dos depósitos (custo de financiamento).
- 39) Segundo as projeções, a grande dimensão da carteira *legacy* da unidade *non-core*, com [...] e [...], continuará a registar perdas e ROE negativas. As projeções mais recentes apontam para uma ROE de [-(5-10) %] em 2016 e [-(5-10) %] em 2017.
- 40) Segundo o projeto de plano de reestruturação, e no que respeita às principais ferramentas para calcular e controlar a rentabilidade, o Banif tem vindo a desenvolver um mecanismo de *Funds Transfer Pricing* (FTP), que se esperava estar concluído em março de 2015, que permitirá ao Banif avaliar devidamente os seus resultados em termos de ativos e passivos. O projeto de plano de reestruturação salienta também que estava a ser desenvolvida uma ferramenta de rentabilidade (com implementação prevista até dezembro de 2014) e que o Banif previa um ajustamento dos critérios de segmentação de clientes, de modo a aumentar o seu nível de pormenor (planeado para novembro de 2014).

2.4.3. O reembolso do auxílio estatal

- 41) O projeto de plano de reestruturação propõe o reembolso do auxílio estatal existente da seguinte forma:
- i. o último projeto de plano de reestruturação projetava um reembolso integral de todos os CoCos ainda não reembolsados até finais de 2014. No entanto, tal como foi referido no considerando 24), o reembolso integral ainda não foi efetuado.
 - ii. O projeto de plano de reestruturação prevê três opções para o reembolso dos 700 milhões de EUR de fundos públicos: (i) a venda no mercado por Portugal da sua participação, em fases ou de uma só vez, no final do período de reestruturação, (ii) a distribuição de reservas ou do capital social; ou (iii) a aceleração dos desinvestimentos, tais como a venda da [...] ao [...] a um comprador adequado, ou dos [...].

2.4.4. Repartição dos encargos

- 42) O projeto de plano de reestruturação descreve vários elementos da repartição dos encargos, sendo o primeiro a declaração de que os custos da reestruturação que Portugal assumiu foram limitados ao necessário para repor a viabilidade, atingir o aumento obrigatório do rácio *Core Tier 1* e garantir a resistência num cenário de stress.
- 43) A alegada limitação do montante do auxílio é justificada com o facto de o Banco tencionar contribuir para o processo de reestruturação com meios próprios através, designadamente, de um programa de desinvestimento. O programa de desinvestimento diz respeito não apenas à alienação de subsidiárias do Banco, mas também de carteiras de crédito e de ativos imobiliários. O projeto de plano de reestruturação prevê a alienação das subsidiárias [...] em 2014, [...] em 2015, [...] até junho de 2017, Banif Mais International até junho de 2017 e de [...] até 2017. À data de presente decisão, só foi concluída a venda do Banif Mais, através da assinatura de um contrato de compra e venda em dezembro de 2014, com transação concluída em 4 de junho de 2015. As vendas projetadas do Banif Malta e do Banif Brasil não foram efetuadas.
- 44) Segundo o projeto de plano de reestruturação, os principais acionistas suportaram já encargos relacionados com riscos assumidos no passado, na sequência de um teste de imparidade dos ativos validado por auditores externos e das restrições em vigor relativamente ao pagamento de dividendos a acionistas privados. O plano sublinha ainda que os acionistas atuais viram as suas participações diluídas com a intervenção do Estado.

- 45) A contribuição privada para a reestruturação do Banif depende também dos detentores de dívida, através de um exercício de gestão de passivos levado a cabo em 2013. Os detentores de títulos de dívida subordinada e de títulos híbridos (valor nominal total de 272 milhões de EUR) foram instados a trocá-los por ações ordinárias, o que implicou reduções de 10-74 %, com uma taxa de sucesso de 37 %.
- 46) O compromisso assumido na Decisão de Resgate de mobilizar 450 milhões de EUR de capitais privados completa o pacote de medidas de repartição de encargos.

2.4.5. Medidas para limitar as distorções de concorrência

- 47) As principais medidas incluídas no projeto de plano de reestruturação para limitar as distorções de concorrência dizem respeito à redução da presença do Banif no mercado, aos desinvestimentos, às reduções do balanço e às múltiplas limitações às atividades de negócio que o Banif tem de cumprir, tal como descritas nos considerandos 31) a 34).
- 48) A redução da presença do Banif nos mercados onde opera compõe-se de três elementos:
- i. A separação em termos de gestão e contabilidade das atividades do Banif unidade principal, unidade *non-core* e Banif Mais;
 - ii. a redução do número de sucursais; e
 - iii. medidas gerais de reduções de custos, incluindo uma redução de efetivos (ETI).
- 49) O plano propõe também compromissos comportamentais a impor ao Banco, designadamente proibição de adquirir participações noutras sociedades, efetuar pagamentos de dividendos e cupões, proceder à recompra de títulos, prosseguir práticas comerciais e promocionais agressivas invocando o auxílio estatal, limitações em termos de remuneração, melhoria das atividades de controlo do risco e aplicação de uma política comercial prudente e sustentável.

3. APRECIACÃO DO AUXÍLIO

3.1. Existência de auxílio estatal

- 50) Nos considerandos 44 a 49 da Decisão de Resgate, a Comissão concluiu que a subscrição por parte de Portugal de novas ações no montante de 700 milhões de EUR e de títulos híbridos no montante de 400 milhões de EUR, ambos emitidos pelo Banif, cumpre as condições constantes do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE, e, como tal, constitui auxílio estatal em benefício do Banif.
- 51) A apreciação pela Comissão da existência de auxílio constante da Decisão de Resgate continua aplicável. Além disso, Portugal aceita que as medidas constituem auxílio estatal.

3.2. Compatibilidade do auxílio

3.2.1. Aplicação do artigo 107.º, n.º 3, alínea b), do TFUE

- 52) Nos considerandos 51 a 54 da Decisão de Resgate, a Comissão apreciou a aplicabilidade do artigo 107.º, n.º 3, alínea b), do TFUE no caso das medidas de recapitalização concedidas ao Banif, concluindo que tinham por objetivo “sanar uma perturbação grave da economia de um Estado-Membro”. Nesta base, a Comissão aprovou, a título temporário, aquelas medidas.
- 53) Esta decisão baseou-se no facto de, ainda que o Banif fosse apenas o oitavo maior banco de Portugal, detinha uma quota de mercado particularmente elevada na Madeira e nos Açores e a sua presença local conferia-lhe uma importância sistémica. Por esse motivo, a Comissão aceitou o argumento de que se o Banif não conseguisse cumprir requisitos de fundos próprios mais rigorosos, a situação teria graves consequências para a economia portuguesa.

3.2.2. *Compatibilidade com a Comunicação relativa ao setor bancário*

- 54) A fim de estabelecer a sua compatibilidade com a Comunicação relativa ao setor bancário ⁽²⁵⁾, a Comissão apreciou as medidas de recapitalização em termos da sua adequação, necessidade, limitação ao mínimo e proporcionalidade ⁽²⁶⁾.
- 55) No que respeita à *adequação* das medidas, a Comissão considerou-as um meio adequado de restabelecer a base de capital do Banif, em linha com os requisitos regulamentares.
- 56) No que respeita à *necessidade e à limitação do auxílio ao mínimo*, a Comissão chegou a uma conclusão positiva, com base no facto de o montante de capital injetado por Portugal derivar do cálculo de necessidades específicas, designadamente a obtenção de um rácio de CT1 em linha com os requisitos regulamentares.
- 57) *A proporcionalidade do auxílio e das medidas que limitam as repercussões negativas* foram também favoravelmente acolhidas pela Comissão, tendo em conta, designadamente, as medidas de salvaguarda de natureza comportamental impostas ao Banif e a magnitude prevista do processo de reestruturação a levar a cabo pelo Banco.
- 58) Com base na apreciação da Comissão, nas circunstâncias da recapitalização do Banif e na necessidade de manter a estabilidade financeira em Portugal, a Comissão aprovou temporariamente a medida de auxílio em favor do Banif qualificando-a de auxílio compatível, aprovação essa sujeita à apresentação de um plano de reestruturação do Banif, em linha com a Comunicação relativa à reestruturação, até 31 de março de 2013.

3.2.3. *Compatibilidade com a Comunicação relativa à prorrogação e à reestruturação*

- 59) Na Decisão de Resgate, a Comissão lembrou que, com base na Comunicação relativa à prorrogação de 2010 ⁽²⁷⁾, todas as entidades que recebem auxílios sob a forma de medidas de recapitalização, como é o caso do Banif, devem ser objeto de uma reestruturação e que o Estado-Membro em causa tem de apresentar à Comissão um plano de reestruturação.
- 60) A Comissão acolheu, assim, com agrado o compromisso assumido por Portugal de apresentar um plano de reestruturação do Banif até 31 de março de 2013. Tendo em conta a dimensão relativa do auxílio concedido (1,1 mil milhões de EUR, aproximadamente 10 % dos RWA) e os problemas significativos do Banif, foi estabelecido na Decisão de Resgate que o plano de reestruturação teria de comportar uma importante revisão do modelo de negócios do Banco, o que implicaria a adoção de medidas de reestruturação em profundidade, uma considerável redução das atividades e um enfoque geográfico limitado no futuro, ou uma liquidação ordenada caso não fosse possível restaurar a viabilidade do Banco ⁽²⁸⁾.
- 61) Tal como foi salientado nos considerandos 4) e 5) acima, desde a adoção da Decisão de Resgate, foram apresentadas à Comissão várias versões do plano de reestruturação do Banif, na tentativa de cumprir as orientações definidas na Comunicação relativa à reestruturação.
- 62) Ao apreciar um plano de reestruturação, a Comissão tem de determinar se o banco em causa dispõe de condições para restabelecer a sua viabilidade a longo prazo, sem auxílios estatais (secção 2 da Comunicação relativa à reestruturação).
- 63) Em conformidade com a Comunicação relativa à reestruturação, a viabilidade a longo prazo está garantida se o banco puder competir no mercado com vista à obtenção de capitais com base nos seus próprios méritos, em conformidade com os requisitos regulamentares relevantes. Um banco é viável quando pode cobrir todos os seus custos e obter uma rentabilidade adequada do seu capital próprio, tomando em consideração o seu perfil de risco. A viabilidade a longo prazo exige ainda que qualquer auxílio estatal recebido seja reembolsado a prazo ou remunerado de acordo com as condições normais do mercado, assegurando assim a cessação de qualquer auxílio estatal adicional. A reposição da viabilidade deve, em primeiro lugar, decorrer de medidas internas e ter por base um plano de reestruturação credível e, em segundo lugar, identificar as causas das dificuldades e deficiências do banco e explicar de que forma a reestruturação lhes dará resposta. Em especial, uma reestruturação bem sucedida implica a retirada de atividades que continuariam a ser estruturalmente deficitárias a médio prazo.

⁽²⁵⁾ Comunicação da Comissão — Aplicação das regras relativas aos auxílios estatais às medidas adotadas em relação às instituições financeiras no contexto da atual crise financeira global, JO C 270 de 25.10.2008, p. 8 (Comunicação de 2008 relativa ao setor bancário), que estava em vigor aquando da concessão das medidas.

⁽²⁶⁾ Considerandos 11 a 65 da Decisão de Resgate.

⁽²⁷⁾ Ver ponto 14 da Comunicação da Comissão sobre a aplicação, a partir de 1 de janeiro de 2011, das regras em matéria de auxílios estatais às medidas de apoio aos bancos no contexto da crise financeira, JO C 329 de 7.12.2010, p. 7.

⁽²⁸⁾ Considerandos 67 da Decisão de Resgate.

3.2.4. *Apreciação do plano de reestruturação*

Restabelecimento da viabilidade a longo prazo

- 64) O projeto de plano de reestruturação deve repor a viabilidade do banco num horizonte temporal razoável, com base em medidas internas. A este respeito, a Comissão observa positivamente que o Banif tenciona concentrar as suas atividades potencialmente lucrativas num conjunto de geografias, segmentos de clientes e produtos de maior importância (*core*), e reunir empréstimos e ativos não produtivos destinados a desinvestimento numa unidade *non-core* a gerir na perspetiva da maximização do Valor Atual Líquido e de redução do balanço.
- 65) Contudo, a Comissão tem dúvidas quanto ao facto de o atual projeto de plano de reestruturação fornecer uma base sólida para garantir a viabilidade do Banif no seu conjunto dentro do período de reestruturação e de estar em condições de reembolsar ou remunerar devidamente o auxílio estatal. Estas dúvidas baseiam-se num conjunto de insuficiências identificadas no projeto de plano de reestruturação, sendo as mais significativas referidas nos considerandos 66) to 81).
- 66) O projeto de plano de reestruturação assenta separação contabilística e organizativa interna do Banif em segmentos distintos (unidade principal, unidade *non-core* e Banif Mais), tal como foi descrito nos considerandos 29) 33), ao mesmo tempo que o financiamento e o capital deverão ser geridos numa base integrada a nível do conjunto do Banco. O plano apresenta projeções financeiras para todo o Banif, sustentadas pelos resultados previstos dos três segmentos resultantes da separação interna, e essencialmente justificadas pelos resultados da unidade principal e da unidade *non-core*, já que representam mais de [90-100 %] dos ativos do Banif (com base no volume de ativos de cada unidade, tal como indicado no considerando 30)).
- 67) No caso da unidade principal, o projeto de plano de reestruturação aponta uma ROE de [10-20 %] em 2016 e de [20-30 %] em 2017. Segundo as projeções, a unidade *non-core* terá ROE negativas de [-(5-10) %] em 2016 e [-(5-10) %] em 2017. As ROE negativas explicam-se pela ampla dimensão da carteira da unidade *non-core* e pela qualidade declarada dos seus ativos. A conjugação dos resultados projetados da unidade principal e da unidade *non-core* torna evidente que serão necessárias uma ROE e uma rentabilidade excepcionalmente elevadas da unidade principal para garantir a reposição da viabilidade do Banif. No entanto, dado que a ROE projetada do Banif é de [0-5 %] em 2016 e [5-10 %] em 2017, é óbvio que mesmo um desvio ínfimo das ROE projetadas nas duas unidades poria em perigo a rentabilidade do banco e o seu potencial de angariar capital pelos seus próprios méritos.
- 68) A Comissão considera que os riscos de execução do projeto de plano de reestruturação são substanciais e constituem uma ameaça ao potencial do Banif de atingir a rentabilidade almejada. Segundo o relatório mais recente da Comissão relativo a Portugal⁽²⁹⁾, o setor financeiro encontra-se ainda numa situação vulnerável, em virtude da fraca rentabilidade e da deterioração em curso da qualidade dos ativos. O relatório menciona que mais de 20 % das empresas portuguesas, em 2013, tinham dificuldades em cobrir as suas despesas com o serviço da dívida, o que leva a crer que assistiremos a mais processos de desalavancagem e insolvência no futuro. Dada a forte concorrência no mercado bancário português e dos desafios que se colocam aos bancos para fazer face ao endividamento do setor privado, o aumento projetado da carteira de crédito da unidade principal, motivado pelo crescimento do segmento *mass market* em Portugal continental, parece deparar-se com obstáculos consideráveis. A Comissão questiona-se, pois, se as projeções do Banif serão suficientemente conservadoras.
- 69) Tal como referido nos considerandos 31) a 33), a separação interna da unidade principal, unidade *non-core* e Banif Mais faz-se essencialmente na base da segmentação dos clientes, das geografias e dos produtos. O Banif projeta concentrar a sua presença nos Açores, na Madeira e em alguns mercados onde existem comunidades emigrantes, abandonando, ao mesmo tempo, várias regiões em Portugal continental. Contudo, a presença do Banco em algumas jurisdições (como é o caso das Bahamas, onde vigor um regime fiscal claramente mais favorável, e possivelmente noutros mercados europeus, como a Suíça) é mantida no plano enquanto parte da estratégia relativa aos emigrantes. O projeto de plano de reestruturação demonstra também uma maior tónica em segmentos de clientes específicos, tais como as empresas *mid-cap*, as PME e os segmentos *private* e *affluent* em Portugal continental, e todo o segmento de retalho na Madeira e nos Açores.

⁽²⁹⁾ Documento de trabalho dos serviços da Comissão, Relatório relativo a Portugal 2015, SWD (2015) 41 final, de 26 de fevereiro de 2015, disponível em: http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/csr2015/cr2015_portugal_pt.pdf

- 70) Não obstante, o projeto de plano de reestruturação não fornece informações suficientemente circunstanciadas sobre os motivos que estão na base da decisão de manter determinadas regiões geográficas e abandonar outras. Ainda que o Banco tenha realizado um estudo sobre os volumes de depósitos e os custos por sucursal, não estabelece a relação com a rentabilidade efetiva, atual e futura, das sucursais. De facto, só a partir de janeiro de 2015, o Banco previu aplicar uma política fiável de *fund transfer pricing* ⁽³⁰⁾. Não há provas de os volumes de novas operações ou a sua contribuição para a rentabilidade, atendendo aos custos de financiamento, risco e capital, estejam, efetivamente, em linha com os números projetados. A fim de garantir a reposição da viabilidade do Banif, o plano de reestruturação deve demonstrar a rentabilidade, atual e passada, de cada segmento de clientes e de cada região.
- 71) O projeto de plano de reestruturação projeta um regresso aos lucros, através de uma combinação de aumento das receitas e diminuição dos custos. O aumento das receitas tem essencialmente por base um aumento contínuo do rendimento líquido de juros (NII). Segundo o plano, o NII aumentará em consequência de uma diminuição das despesas com juros ([-(70-80) %] entre 2012 e 2017), ao mesmo tempo que os proveitos de juros diminuirão menos acentuadamente ([-(50-60) %] entre 2012 e 2017).
- 72) A diminuição das despesas com juros é projetada em consequência do reembolso dos CoCos e de fatores externos, tais como um custo inferior de financiamento do Banco no mercado interbancário e os depósitos. O reembolso dos CoCos, em linha com os compromissos assumidos na Decisão de Resgate, é apresentado como sendo uma medida interna, mas o Banco ainda não conseguiu satisfazer integralmente este compromisso no prazo estabelecido naquela Decisão. Ao mesmo tempo, o projeto de plano de reestruturação não se alonga em medidas alternativas que o Banco poderá tomar caso os fatores externos não se materializem.
- 73) A evolução dos proveitos de juros está também largamente dependente de fatores externos. O maior impacto em termos de proveitos de juros decorre da venda do Banif Mais ([100-150] milhões de EUR de perdas), ao mesmo tempo que o Banco espera estar em condições de aumentar as margens em relação à taxa Euribor e expandir a carteira de crédito nos segmentos das [...]. Estes últimos pressupostos não encontram reflexo nos volumes produção e margens recentes.
- 74) Em relação ao rácio *cost/income*, prevê-se também melhoria, passando de 83 % em 2013 para [40-50 %] em 2017. Contudo, o projeto de plano de reestruturação não fornece informações suficientemente circunstanciadas sobre a implementação do plano de redução dos custos, nem explica como a acentuada diminuição de custos proposta pode conjugar-se com os investimentos projetados em TI e na gestão do risco de crédito que estão a ser realizados para melhorar os sistemas informáticos e de gestão da informação do Banco.
- 75) À luz do que foi exposto, a Comissão interroga-se sobre se a separação contabilística e organizativa, que se prevê ser meramente interna, não viria pesar excessivamente sobre a rentabilidade do Banif, uma vez que as perdas esperadas da unidade *non-core* terão repercussões muito significativas. Em consequência, a possibilidade de o Banif reembolsar na íntegra ou remunerar adequadamente o auxílio estatal recebido poderia também estar em risco devido ao impacto da unidade *non-core*.
- 76) A Comissão interroga-se também sobre se os lucros futuros previstos e a respetiva sustentabilidade podem ser considerados projeções realistas, uma vez que as ferramentas essenciais para o cálculo dos custos de financiamento, da rentabilidade ajustada pelo risco e dos custos de capital estão ainda em fase de desenvolvimento ⁽³¹⁾. A falta de modelos plenamente operacionais que permitam calcular os custos do financiamento quantificar de forma substanciada a rentabilidade dos clientes quando foram elaboradas as projeções financeiras do plano de reestruturação, vem acentuar as dúvidas da Comissão sobre o plano em questão e sobre o potencial de o Banif cumprir as metas ali definidas.

⁽³⁰⁾ Carta do Banif ao Ministro das Finanças de Portugal, anexa à versão do plano de reestruturação de 8 de outubro de 2014.

⁽³¹⁾ Ver considerando 40).

Reembolso e remuneração adequada do auxílio estatal recebido

- 77) De acordo com a Comunicação relativa à reestruturação, um banco deve gerar receitas que lhe permitam reembolsar ao Estado o auxílio em questão e remunerá-lo suficientemente até ao reembolso. O plano de reestruturação deve também demonstrar que, findo o período de reestruturação, o banco é viável sem auxílios do Estado. Tal como foi referido no considerando 41), o projeto de plano de reestruturação prevê três opções possíveis para o Banif reembolsar o auxílio estatal recebido ou remunerar o Estado de forma suficiente. O projeto de plano de reestruturação não fornece uma descrição detalhada e realista de como estas opções podem ser realizadas e qual se afigura preferível.
- 78) O projeto de plano de reestruturação não fornece informações sobre a possível remuneração do auxílio estatal recebido, mencionando apenas reembolsos nominais das ações especiais do Estado no período 2015-2017. Desta forma, o reembolso e a remuneração do auxílio, tal como propostos no projeto de plano de reestruturação, estão dependentes de uma futura privatização do Banif [...] face aos riscos anteriormente expostos que pesam sobre a sua rentabilidade futura.
- 79) A Comissão salienta que, em julho de 2014, foi dada aos acionistas atuais a opção de adquirir uma parte das ações especiais do Estado português ao preço unitário de 0,0115 EUR, o que correspondia então à remuneração mínima aceitável de 10 % ao ano (em linha com o nível de ROE previsto no projeto de plano de reestruturação, mencionado no considerando 34), alínea b)] e que esta opção não foi usada.
- 80) Além disso, a Comissão considera que o reembolso do auxílio estatal, tal como apresentado no projeto de plano de reestruturação, suscita ainda maiores dúvidas em virtude dos repetidos atrasos na recompra dos CoCos, tal como descrito no considerando 24). A Comissão nota que, à data da presente decisão, a última parcela dos CoCos ainda por reembolsar, e que era devida em dezembro de 2014, ainda não foi paga. Portugal não comunicou, a este respeito, qualquer prazo específico ou medidas que tenham sido tomadas.
- 81) A Comunicação relativa à reestruturação estabelece que a viabilidade a longo prazo exige ainda que qualquer auxílio estatal recebido seja reembolsado a prazo ou remunerado de acordo com as condições normais do mercado, assegurando assim a cessação de qualquer auxílio estatal adicional. Com base na atual versão do plano de reestruturação, a Comissão duvida da capacidade do Banif para reembolsar o auxílio estatal até ao fim do período de reestruturação e remunerar suficientemente o Estado português, pondo assim termo ao auxílio estatal.

Limitação das distorções de concorrência

- 82) Segundo a Comunicação relativa à reestruturação, um plano de reestruturação deve propor medidas eficazes e proporcionadas para limitar distorções de concorrência. Estas medidas devem ser especificamente concebidas de forma a sanar as distorções identificadas nos mercados em que o banco beneficiário opera. A natureza e a forma dessas medidas dependem de dois critérios: em primeiro lugar, do montante do auxílio e das condições e circunstâncias em que foi concedido e, em segundo, das características do mercado ou dos mercados em que o banco beneficiário irá operar. Por último, a Comissão está atenta ao risco de as medidas de reestruturação poderem prejudicar o mercado interno.
- 83) Tal como foi referido no considerando 31), o Banif permanecerá ativo na Madeira e nos Açores, [...] de Portugal Continental onde tem uma presença significativa, bem como em várias geografias internacionais. A Comissão questiona se a redução proposta da presença geográfica é substancialmente suficiente para corrigir a distorção da concorrência resultante do considerável montante de auxílio recebido, a saber, 10 % dos ativos ponderados pelo risco do Banif.
- 84) O plano de reestruturação propõe ainda um calendário de desinvestimentos para concretizar as medidas destinadas a limitar distorções de concorrência. Os desinvestimentos e a redução das atividades de negócio do banco podem ser consideradas medidas destinadas a limitar distorções de concorrência, se forem bem concebidas e suscetíveis de reforçar a concorrência, favorecer a entrada de concorrentes e contribuir para a salvaguarda do mercado interno dos serviços financeiros.

- 85) O calendário dos desinvestimentos foi alterado várias vezes nas diferentes versões do plano de reestruturação. Ainda que a venda do Banif Mais tenha sido concretizada, outras alienações foram adiadas várias vezes e os prazos inicialmente fixados para a venda do [...] e do [...] foram já ultrapassados. A Comissão considera que este facto se repercute negativamente nas hipóteses globais de sucesso do plano de desinvestimento.
- 86) A Comunicação relativa à reestruturação autoriza a Comissão a ter em conta a contribuição própria do beneficiário do auxílio e a repartição de encargos por ele assumida, aquando da apreciação das medidas destinadas a limitar distorções de concorrência. De um modo geral, quanto mais importantes são a repartição dos encargos e a contribuição própria, menores são as consequências negativas decorrentes do risco moral e menos necessário se torna recorrer a novas medidas. Contudo, com base na atual versão do plano de reestruturação e na sua apreciação, a Comissão interroga-se sobre se as medidas propostas para limitar as distorções de concorrência são suficientes relativamente ao auxílio recebido.

Repartição dos encargos

- 87) Tal como referido nos considerandos 42) a 46), entre as principais medidas que contribuem para a repartição dos encargos pelo Banco e respetivos acionistas contam-se o programa de desinvestimento relativamente a várias subsidiárias e a diluição da participação dos acionistas no Banco resultante da recapitalização feita pelo Estado. Não obstante, a Comissão considera que a implementação em curso de ambas as medidas está aquém do previsto no plano e nas disposições da Decisão de Resgate, pelo que não é certo que, no caso do Banif, esteja assegurada uma repartição suficiente dos encargos.
- 88) No que respeita ao plano de desinvestimento, previsto como medida para limitar distorções de concorrência e, simultaneamente, assegurar a repartição dos encargos, a Comissão nota que, tal como concluiu também no considerando 85), o repetido adiamento de várias operações de desinvestimento para além dos prazos inicialmente fixados suscita dúvidas quanto à probabilidade de serem efetivamente concretizadas. Além disso, a Comissão interroga-se sobre se o programa de desinvestimento será, por si só, suficientemente ambicioso, atendendo ao facto de o atual plano de reestruturação prever a manutenção da presença do banco em algumas jurisdições, tais como as Bahamas onde o regime fiscal é mais favorável e cuja importância fundamental nas atividades de *core business* do banco não é cabalmente justificada.
- 89) No que respeita à diluição da participação dos acionistas enquanto medida de repartição dos encargos, a Comissão relembra que, segundo a Decisão de Resgate, um desvio dos compromissos relativos ao reembolso dos CoCos e ao exercício de mobilização de capital deveria ter conduzido à conversão dos CoCos ainda por reembolsar em ações com direitos de voto sem restrições e à atribuição de direitos de voto às ações especiais, tal como explicado nos considerandos 24) e 25). Tendo em conta que essas medidas não foram efetivadas, mesmo face ao incumprimento do calendário para o reembolso dos CoCos, é questionável se a diluição dos acionistas correspondeu em pleno à prevista no quadro da Decisão de Resgate e no plano de reestruturação.
- 90) À luz do que foi exposto, nesta fase, a Comissão não está, pois, em posição de concluir que o projeto de plano de reestruturação é de molde a garantir a viabilidade do Banif a longo prazo e o reembolso do auxílio estatal. Acresce que, tal como foi anteriormente mencionado, o projeto de plano de reestruturação suscita preocupações na perspetiva da repartição dos encargos e das medidas destinadas a limitar distorções de concorrência.

4. CONCLUSÃO

- 91) A Comissão conclui que, com base na informação disponível à data da presente decisão, tem dúvidas quanto à compatibilidade com o mercado interno do auxílio estatal recebido pelo Banif.
- 92) À luz das conclusões aqui expostas, a Comissão, agindo ao abrigo do procedimento previsto no artigo 108.º, n.º 3, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, solicita a Portugal que apresente as respetivas observações e forneça toda e qualquer informação que possa contribuir para apreciar a compatibilidade do auxílio, no prazo de um mês a contar da receção da presente carta. A Comissão solicita às autoridades portuguesas que encaminhem imediatamente uma cópia da presente carta para o potencial beneficiário do auxílio.

A Comissão faz ainda saber às autoridades portuguesas que informará as partes interessadas através da publicação da presente carta e de um resumo significativo da mesma no *Jornal Oficial da União Europeia*. Informará igualmente as partes interessadas dos países da EFTA signatários do Acordo EEE, mediante a publicação de uma comunicação no suplemento EEE do *Jornal Oficial da União Europeia*, bem como o Órgão de Fiscalização da EFTA, através do envio de uma cópia da presente carta. Todas as partes interessadas serão convidadas a apresentar as suas observações no prazo de um mês a contar da data dessa publicação.»