

II

(Actos aprovados ao abrigo dos Tratados CE/Euratom cuja publicação não é obrigatória)

DECISÕES

COMISSÃO

DECISÃO DA COMISSÃO

de 21 de Outubro de 2008

relativa à medida de auxílio estatal C 10/08 (ex NN 7/08) concedida pela Alemanha para a reestruturação do banco IKB Deutsche Industriebank AG

[notificada com o número C(2008) 6022]

(Apenas faz fé o texto em língua alemã)

(Texto relevante para efeitos do EEE)

(2009/775/CE)

A COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS,

Tendo em conta o Tratado que institui a Comunidade Europeia, nomeadamente o artigo 88.º, n.º 2, primeiro parágrafo,

Tendo em conta o Acordo sobre o Espaço Económico Europeu, nomeadamente o artigo 62.º, n.º 1, alínea a),

Tendo convidado as partes interessadas a apresentarem as suas observações nos termos das disposições acima citadas ⁽¹⁾,

Considerando o seguinte:

1. PROCEDIMENTO

- (1) O processo teve origem na informação enviada pela Alemanha em 3 de Agosto de 2007. Após várias trocas de informações, a Alemanha apresentou uma notificação das medidas por carta de 15 de Janeiro de 2008, alegando que estas deviam ser consideradas compatíveis enquanto auxílios de emergência e à reestruturação.
- (2) Por carta de 27 de Fevereiro de 2008, a Comissão informou a Alemanha da sua decisão de dar início ao procedimento previsto no artigo 88.º, n.º 2, do Tratado CE relativamente às referidas medidas.
- (3) A decisão da Comissão de dar início ao procedimento formal de investigação (a seguir denominada «decisão de

início do procedimento») foi publicada no *Jornal Oficial da União Europeia* ⁽²⁾. A Comissão convidou as partes interessadas a apresentarem as suas observações sobre o auxílio. A Comissão não recebeu observações de terceiros.

- (4) A Alemanha enviou as suas observações após o início do procedimento formal de investigação em 27 de Março de 2008 e, em aditamento às informações enviadas em 15 e 25 de Janeiro, 5 e 25 de Fevereiro e 3, 6, 11, 14, 20 e 27 de Março, forneceu informações complementares em 3 e 25 de Abril, 7 e 30 de Maio, 9 e 27 de Junho, 25 de Julho, 4, 22 e 26 de Agosto, 2, 3, 4, 5, 16, 18, 19 e 25 de Setembro e 14 de Outubro de 2008. Com estas informações, a Alemanha entregou 68 acordos e documentos distintos, que constituem a base das medidas. Realizaram-se várias reuniões e conferências telefónicas com as autoridades alemãs, o beneficiário e o Kreditanstalt für Wiederaufbau (a seguir denominado «KfW»).

2. DESCRIÇÃO

2.1. O beneficiário

- (5) O beneficiário é o IKB Deutsche Industriebank AG (a seguir denominado «IKB»). O IKB é um banco privado alemão de dimensão média cotado no índice SDAX e sediado em Düsseldorf. O seu accionista maioritário é o banco público KfW. Antes da crise, o KfW tinha uma participação de 38 %, a Stiftung Industrieforschung, que não tem actividades próprias, detinha 12 % e os restantes 50 % eram comercializados livremente. Depois do aumento de capital previsto, a participação do KfW deverá aumentar para 91 %.

⁽¹⁾ JO C 76 de 27.3.2008, p. 5.

⁽²⁾ Ver nota 1.

- (6) O accionista maioritário do IKB, o KfW, é um banco de desenvolvimento alemão, detido pelo Governo Federal (80 %) e pelos Estados regionais alemães (20 %). É um dos dez maiores bancos da Alemanha, tendo registado um balanço total de 360 mil milhões de EUR em 31 de Dezembro de 2006. Trata-se de uma instituição de direito público sediada na Alemanha que apoia a economia, a sociedade e o ambiente na Alemanha, na Europa e em todo o mundo. Entre as actividades realizadas pelo KfW, contam-se o apoio às pequenas e médias empresas, a promoção do financiamento e da modernização do sector da habitação e da educação e da formação avançada, o financiamento de projectos de infra-estruturas municipais, a promoção do financiamento da exportação e de projectos, o apoio a países em desenvolvimento e em transição e a protecção do ambiente e do clima. O KfW angaria uma parte substancial dos fundos necessários para estas actividades de desenvolvimento no mercado de capitais. A função de promoção de que foi incumbido pelo Estado está consagrada na Lei do KfW⁽³⁾. No exercício da sua função pública de *Anstaltslast*, o KfW está abrangido pelo mecanismo de garantia pública.
- (7) A actividade do IKB antes da reestruturação podia dividir-se nas quatro unidades seguintes:

1. Banca de negócios

A actividade principal do IKB consiste em conceder financiamento a longo prazo a empresas de dimensão média com um volume de vendas anuais mínimo de 7,5 milhões de EUR. Esta tem sido desde sempre a principal área de actividades do IKB: a banca de negócios especializada na concessão de empréstimos, fundos próprios ou locação financeira a empresas de dimensão média, essencialmente na Alemanha. Embora a quota do IKB no mercado da banca de negócios seja apenas de 1 %, a sua quota no mercado dos empréstimos a longo prazo a clientes médios do sector da produção atinge os 10 %. O seu principal factor de êxito é a relação de longa data com os clientes. No entanto, a concorrência é muito intensa e as margens de lucro são baixas. A própria actividade de concessão de empréstimos é [...] (*) pouco atraente e é importante para o IKB desenvolver, com base em relações duradouras com os clientes, outras actividades mais lucrativas junto dos seus actuais clientes, como os instrumentos financeiros estruturados ou os produtos imobiliários.

2. Instrumentos financeiros estruturados

As actividades financeiras estruturadas abarcam o financiamento de investimentos directos, projectos industriais,

exportações, aquisições e infra-estruturas, bem como a reorganização de estruturas de financiamento empresarial e a sindicância de empréstimos para clientes de dimensão média. Os escritórios em Londres, Luxemburgo, Madrid, Milão, Nova Iorque e Paris apoiam o financiamento de aquisições nacionais e internacionais através do acesso individual aos mercados destes importantes centros financeiros. O IKB ajuda os seus clientes a otimizar os seus financiamentos e a revenderem os seus empréstimos. No contexto da sua actividade de sindicância, o IKB ainda participa em mecanismos de crédito organizados por outras instituições. O centro das actividades de financiamento estruturado encontra-se na Alemanha e nas empresas alemãs do IKB na Europa ocidental.

As actividades de financiamento estruturado são altamente rentáveis para o IKB. No plano de reestruturação inicial, que não incluía as medidas compensatórias acordadas mais tarde, a unidade de financiamento estruturado apresentava um ROE (rendibilidade dos fundos próprios) sustentável de cerca de [> 10] %.

3. Financiamento imobiliário

Cerca de [> 10] % da actividade de mercado do IKB assenta no financiamento imobiliário. Esta actividade centra-se no financiamento de edifícios de escritórios, espaços comerciais/retalhistas e de logística, condomínios e pacotes imobiliários em locais em que se prevê um rendimento e um valor comercial sustentáveis a longo prazo. O IKB é um parceiro de médias e grandes empresas, investidores privados e institucionais, construtores imobiliários, agências de desenvolvimento do Estado e gestores de fundos. Os projectos têm um requisito mínimo de financiamento de 5 milhões de EUR. Enquanto prestador de todos os serviços no domínio do investimento imobiliário, o IKB também desenvolve soluções e planos globais para construções de raiz, bem como para obras de reabilitação ou conversão. Presta serviços de financiamento imobiliário não apenas na Alemanha, mas também noutros países europeus. As actividades no estrangeiro centram-se na Bélgica, França, Itália, Luxemburgo, Países Baixos, Espanha e Reino Unido.

No plano de reestruturação inicial, que não incluía as medidas compensatórias acordadas mais tarde, a unidade de financiamento imobiliário apresentava um ROE sustentável de cerca de [> 5] %.

4. Investimentos de carteira

No início do século, o IKB começou a expandir os seus investimentos em carteiras de títulos de dívida internacionais que abrangiam vários tipos de activos. Com esta expansão, pretendia essencialmente diversificar o seu perfil de risco em matéria de regiões e sectores, ao mesmo tempo que aumentava as suas receitas sob a forma de comissões. Servindo-se de veículos de investimento extra-patrimoniais criados especialmente para diluir os riscos

(³) A lei do KfW foi aprovada em Outubro de 1948 pelo Conselho Económico e entrou em vigor em 18 de Novembro de 1948. Foi substancialmente alterada pela Lei sobre a Reestruturação dos Bancos de Desenvolvimento (*Förderbankenneustrukturierungsgesetz*) de 15 de Agosto de 2003 e alterada pela última vez pelo artigo 173.º da Lei de 31 de Outubro de 2006 (Nona Lei sobre o Ajuste de Responsabilidades — *Zuständigkeitsanpassungsgesetz*).

(*) Confidencial.

de crédito, podia disponibilizar capital e continuar a investir noutras categorias de activos, designadamente carteiras de títulos de dívida ou de financiamento a médio prazo. Como se esclarecerá melhor nos pontos 10 e seguintes, os avultados investimentos de carteira do IKB estiveram na origem da crise. Consequentemente, o IKB já abandonou esta actividade.

- (8) Entre 2006 e 2007, os vários segmentos de actividade apresentaram os seguintes resultados:

Quadro 1

Resumo dos segmentos de negócio

Milhões de EUR		
	Resultado de exploração	Volume de crédito
Banca de negócios	92,8	16 065
Financiamentos estruturados	90,6	4 889
Imobiliário	23,2	7 870
Investimentos de carteira	11,3	18 260
Central/consolidação	- 103	4 114
Total	114,5	51 198

- (9) Antes da crise, o IKB apresentava um balanço total de 49,1 mil milhões de EUR (em 31 de Dezembro de 2006), que se elevava a 63,5 mil milhões de EUR nas contas reformuladas, tomando em consideração todas as actividades extrapatrimoniais do IKB (em 31 de Março de 2007).

2.2. Motivos das dificuldades do IKB

- (10) As dificuldades do IKB estão relacionadas com a actual crise do *subprime* (créditos imobiliários de alto risco) nos Estados Unidos, a que o IKB e especialmente um dos seus veículos criados especialmente para o efeito, a Rhineland Funding Capital Corporation (a seguir denominada «Rhineland», estavam muito expostos ⁽⁴⁾. A crise deu origem a

⁽⁴⁾ Uma entidade criada especialmente para o efeito (SPV) — também designada sociedade-veículo ou veículo de investimento específico (SIV) — é uma pessoa colectiva (normalmente de responsabilidade limitada ou, por vezes, uma sociedade em comandita) constituída para cumprir determinados objectivos específicos ou temporários, essencialmente para isolar o risco financeiro (normalmente a falência, mas por vezes um risco fiscal ou de regulamentação específico). Os SIV são utilizados porque podem permanecer fora do balanço e não precisam de ser consolidados pelos bancos, o que permite a estes últimos financiar créditos a taxas mais reduzidas do que as que eles próprios oferecem (essencialmente devido aos rácios de liquidez obrigatórios). O SPV refinancia investimentos em títulos garantidos por activos através da contracção de empréstimos no mercado do papel comercial de curto prazo com garantia real, ou seja títulos do mercado monetário emitidos por bancos e empresas de grande dimensão.

necessidades de liquidez muito significativas, que a Rhineland (nos casos em que o papel comercial normalmente utilizado não tinha sido subscrito na íntegra) cobriu com linhas de crédito obtidas junto dos bancos comerciais.

- (11) O IKB concedeu à Rhineland linhas de crédito de tesouraria da ordem dos 8,1 mil milhões de EUR, que esta investiu em carteiras de crédito estruturadas, também elas expostas aos créditos imobiliários de alto risco dos Estados Unidos, e refinanciou os seus investimentos através da emissão de títulos garantidos por activos. Para além das linhas de crédito de tesouraria directas concedidas à Rhineland, o IKB prestava protecção indirecta aos activos da Rhineland através da denominada estrutura Havenrock. A exposição total ao risco da estrutura Havenrock do IKB ascendia a 1,2 mil milhões de EUR. Tanto as linhas de crédito de tesouraria directas concedidas à Rhineland como a estrutura Havenrock não estavam inscritas no balanço. O IKB também possuía investimentos de carteira directos que constavam do balanço (também em parte no segmento *subprime*) através de instrumentos de dívida subordinados incluídos na entidade de investimento estruturado Rhinebridge e em outros tipos de investimentos de carteira (como as obrigações garantidas ou CDO). Durante o Verão de 2007, parte das carteiras estruturadas da Rhineland, Rhinebridge e das CDO, que inicialmente estavam bem cotadas, desceram significativamente na classificação das agências de notação.

- (12) Como resultado da crise actual do mercado americano de créditos imobiliários e como consequência directa da revisão, no sentido da baixa, pelas agências de notação, da notação dos activos sustentados pelo *subprime*, as valorizações de certos activos comercializados neste segmento de mercado entraram em queda. Este foi, em especial, o caso da Rhineland, cuja capacidade de refinanciar a sua carteira de investimentos no mercado do papel comercial ficou ameaçada. Como o mercado do papel comercial estava esgotado, era provável que a Rhineland recorresse aos 8,1 mil milhões de EUR de linhas de crédito de tesouraria disponibilizados pelo IKB, para os quais não havia provisões no balanço deste. Por outro lado, o justo valor dos restantes investimentos de carteira inscritos no balanço, como a Rhinebridge, estavam sujeitos a flutuações substanciais que tinham de ser contabilizadas em conformidade com as Normas Internacionais de Informação Financeira (NIIF).

- (13) As dificuldades do IKB resultaram dos investimentos de carteira de 18,3 mil milhões de EUR. Inicialmente, estes investimentos de 18,3 mil milhões de EUR que constam das contas reformuladas de 2006/2007 não estavam, na sua maioria, inscritos no balanço da Rhineland e, apenas uma pequena parte se encontrava inscrita no balanço do IKB. Os activos extrapatrimoniais da Rhineland valiam 11,5 mil milhões de EUR em 31 de Março de 2007 (e

durante a crise). Com o tempo, o seu valor diminuiu para 6,3 mil milhões de EUR em Agosto de 2008, na sequência de vendas e ajustes monetários. Os investimentos de carteira inscritos no balanço foram calculados em 6,8 mil milhões de EUR nas contas reformuladas de 2006/2007.

2.3. As medidas

a) Primeira medida — garantia geral

- (14) Em 27 de Julho de 2007, a autoridade de supervisão bancária alemã BaFin foi informada por um banco alemão que fornecia liquidez ao IKB que iria retirar a sua linha de crédito. A BaFin contactou posteriormente o KfW, o Ministério das Finanças Federal e outras partes interessadas e anunciou que encerraria o banco ⁽⁵⁾ caso estas partes não assumissem os riscos decorrentes do compromisso pelo IKB na Rhineland. Verificou-se ainda que a exposição do IKB ao *subprime* não se limitava à Rhineland, mas incluía também a Rhinebridge e outros investimentos directos de carteira no *subprime*.
- (15) Em 29 de Julho de 2007, a BaFin, o Ministério das Finanças Federal, o KfW e as três principais associações bancárias alemãs ⁽⁶⁾ decidiram que o KfW devia intervir, em coordenação com a BaFin, para conceder uma garantia geral ao IKB. As associações bancárias aceitaram assumir 30 % dos riscos envolvidos na garantia geral, decisão que ficou consagrada num acordo entre o KfW e as três associações bancárias concluído em 16 de Agosto de 2007.
- (16) Em particular, o KfW anunciou as seguintes medidas para garantir a liquidez do IKB:
- Disponibilizar a partir de Segunda-feira, 30 de Julho de 2007, uma garantia geral para todos os direitos (comissões) e obrigações do IKB ao abrigo das linhas de crédito de tesouraria oferecidas à Rhineland no montante de 8,1 mil milhões de EUR (que desde então foram reduzidas para 6,3 mil milhões de EUR, essencialmente como resultado de flutuações nas taxas de câmbio); manter a assunção formal das obrigações decorrentes das linhas de crédito de tesouraria concedidas à Rhineland, em 29 de Julho de 2007, até ao vencimento ou à venda das carteiras de empréstimos estruturados ⁽⁷⁾; regra geral, estas carteiras têm um prazo de vencimento superior a cinco anos;
 - Proteger o IKB contra perdas resultantes da Rhinebridge até mil milhões de EUR e de outros investi-

mentos *subprime* inscritos nas contas patrimoniais no valor total de 6,8 mil milhões de EUR.

- (17) A Alemanha estimou inicialmente que as perdas totais previstas decorrentes da garantia geral concedida ao IKB pelo KfW e pelas associações bancárias se elevariam a 3,5 mil milhões de EUR [2,5 mil milhões de EUR relativos à Rhineland e Havenrock e mil milhões de EUR relativos à Rhinebridge e outros investimentos directos em *subprime* ⁽⁸⁾].
- (18) No acordo original de 29 de Julho de 2007, o KfW e as associações bancárias repartiram os riscos previstos resultantes da garantia geral da forma seguinte:
- Em princípio, o KfW assume 70 % das perdas previstas, embora sem qualquer limite máximo em relação à Rhineland, ou seja, o KfW assume 100 % das perdas que excedem os montantes determinados pelos limites da participação das associações bancárias (ver a seguir);
 - As associações bancárias assumem 30 % das perdas previstas, num montante máximo de mil milhões de EUR.
- (19) A partilha do risco entre o KfW e as associações bancárias aplica-se *pari passu*, no âmbito do limite de mil milhões de EUR de responsabilidade das associações bancárias (ver considerando 18), independentemente da distribuição de perdas entre as diferentes carteiras de investimento (Rhineland, Rhinebridge ou investimentos directos).
- (20) Para além da sua participação na garantia geral, as três associações bancárias aceitaram utilizar a sua influência junto dos respectivos membros para garantir que estes reabririam as linhas de crédito ao IKB que tinham encerrado quando surgiu a crise.
- (21) Por outro lado, o acordo celebrado em 16 de Agosto de 2007 indica que o KfW negociará, no seu papel de líder do grupo, uma comissão adequada pela garantia geral e assegurará o reembolso de todas as despesas incorridas pelas associações bancárias e o KfW. Embora tenham sido tomadas medidas para o reembolso das despesas e a comissão prevista tenha sido acordada e posta em prática, a ideia anterior foi abandonada porque poderia ser interpretada como [...], o que teria exigido a aprovação de [...].
- (22) A participação de 30 % nas perdas pelas associações bancárias foi partilhada da seguinte forma:

⁽⁵⁾ Anunciou que iria impor uma moratória, ou seja, medidas a tomar em caso de ameaça de insolvência. Ver artigo 46.º, alínea a), da Lei alemã relativa ao sector bancário (*Gesetz über das Kreditwesen*) de 9 de Setembro de 1998 (BGBl. I, p. 2776), com a última redacção que lhe foi dada pelo artigo 3.º da Lei de 16 de Julho de 2007 (BGBl. I, p. 1330).

⁽⁶⁾ A BdB, Associação Alemã de Bancos Privados; a BVR, Associação Alemã de Bancos Cooperativos e a DSGV, Associação Alemã de Bancos de Aforro e *Landesbanken*.

⁽⁷⁾ Actualmente a procura de tais carteiras é fraca, pelo que o seu valor de mercado caiu consideravelmente. Em caso de venda, as perdas seriam significativas.

⁽⁸⁾ No acordo ainda por celebrar, o KfW tenciona limitar a sua exposição total em relação à Rhinebridge e outros investimentos directos em carteiras *subprime* a mil milhões de EUR.

— 50 % (BdB);

— 16,7 % (BdB);

— 33,3 % (DSGV).

- (23) A BdB assumiu uma quota de 50 % porque em caso de insolvência do IKB o fundo de garantia de depósitos dos bancos privados garantiria cada conta individual até 30 % do capital próprio do IKB detido por clientes privados e grossistas (cerca de 662 milhões de EUR por conta em 26 de Setembro de 2007) ⁽⁹⁾.

b) Segunda medida — garantia geral adicional

- (24) Devido à contínua degradação dos mercados financeiros, a garantia geral concedida para cobrir os custos do IKB relacionados com a estrutura Havenrock foi esgotada, provando ser insuficiente. Tornaram-se necessárias medidas adicionais de cobertura das perdas para garantir a continuidade do IKB. Em 30 de Novembro de 2007, o KfW e as associações bancárias cobriram riscos adicionais calculados em 350 milhões de EUR (440 milhões de dólares dos Estados Unidos) relacionados com as linhas de crédito do IKB na estrutura Havenrock. O KfW cobriu 150 milhões de EUR, dos quais 54,3 milhões sob a forma de obrigações convertíveis, que o IKB converteu em capital social em 14 de Fevereiro de 2008 (com efeitos a partir de 28 de Fevereiro de 2008), aumentando assim a participação do KfW no IKB para 43 %. Foi disponibilizada uma verba adicional de 150 milhões de EUR pela BdB e de 50 milhões pela BVR e a DGSV.

c) Terceira medida — injeção de capital e empréstimo do KfW

- (25) Em Fevereiro de 2008, o Governo alemão deu instruções ao KfW para conceder 2,3 mil milhões de EUR suplementares ao IKB.
- (26) Foram concedidos 1,05 mil milhões de EUR através de empréstimos, cujo reembolso foi imediatamente objecto de renúncia, mas que ficaram sujeitos a uma cláusula de retorno a melhor fortuna, ao abrigo da qual o KfW seria reembolsado caso o IKB obtivesse novamente lucros nos anos seguintes. Estas medidas eram necessárias para a injeção de capitais próprios no banco, de modo a impedir que o IKB violasse o rácio de capital mínimo ao abrigo das normas de solvência dos bancos.
- (27) De resto, a autoridade reguladora alemã BaFin exigiu que o KfW concedesse uma garantia ilimitada de aumento de capital. O KfW declarou estar disposto a assegurar uma injeção de capital de 1,25 mil milhões de EUR. As decisões de princípio relativas a este processo de aumento de capital foram tomadas em Agosto, mas a sua execução está dependente de uma decisão favorável da Comissão, pelo que terá lugar apenas após a referida decisão ter sido tomada. Por conseguinte, o aumento

de capital ainda não foi efectuado. Após o aumento de capital, a participação do KfW no IKB aumentaria para cerca de 90,8 %.

- (28) A terceira medida do KfW foi apoiada pelo Governo alemão, que disponibilizou ao KfW 1,2 mil milhões de EUR, e pelas associações bancárias, que participaram com 300 milhões de EUR.

d) Provisão de liquidez

- (29) Desde Janeiro de 2008 que o KfW tem também concedido ao IKB linhas de crédito de tesouraria num total de [$> 2,5$] mil milhões de EUR. Trata-se de duas linhas de crédito de tesouraria-quadro de [...] mil milhões de EUR cada. A primeira, de 24 de Janeiro de 2008, foi concedida à taxa Euribor mais [< 50] pontos de base até [> 50] pontos de base com uma garantia de [> 100] %. A segunda, de 18 de Julho de 2008, foi concedida à taxa Euribor mais [> 100] pontos de base com uma garantia de [> 100] %. A garantia foi estabelecida neste nível para assegurar que era suficiente para cobrir o empréstimo, mesmo no pior dos cenários.
- (30) O IKB também conseguiu linhas de crédito de tesouraria junto de outros bancos, nomeadamente o [um banco americano de grande dimensão] e o [outro banco americano de grande dimensão], num montante de [$> 0,75$] mil milhões de EUR mensais, concedido à taxa Euribor mais [> 100]-[> 100] pontos de base com uma garantia de [> 100]-[> 100] %, [um banco regional alemão] num montante máximo de [> 250] milhões de EUR durante um ano, à taxa de juro Euribor mais [> 90]-[> 100] pontos de base com uma garantia de [> 100]-[> 100] % e [outro banco regional alemão] num montante máximo [> 500] milhões de EUR, durante um ano, à taxa Euribor mais [> 50] pontos de base e respectiva garantia.

2.4. Perdas adicionais durante a reestruturação

- (31) As perdas esperadas cobertas pela garantia geral para os activos extrapatrimoniais da Rhineland passaram dos 2,5 mil milhões de EUR inicialmente estimados no pior dos cenários para 7,0 mil milhões de EUR ⁽¹⁰⁾. No âmbito da garantia geral relativa à Rhineland, concedida em Julho de 2007, o KfW assumiu, ao abrigo das linhas de crédito de tesouraria concedidas à Rhineland, todos os riscos associados aos activos extrapatrimoniais, ou seja, transferiu os riscos para o seu próprio balanço. Assim, não foi alterado o limite máximo de mil milhões de EUR de responsabilidade das associações bancárias por perdas de outras fontes.
- (32) Por outro lado, a primeira medida cobriu perdas até mil milhões de EUR sobre investimentos de carteira inscritos no balanço no valor de 6,8 mil milhões de EUR. Na Primavera de 2008, os investimentos inscritos no

⁽⁹⁾ O fundo de garantia de depósitos dos bancos privados abrange todas as contas «não interbancárias».

⁽¹⁰⁾ As perdas estimadas em 7,0 mil milhões de EUR consistem em 5,8 mil milhões de EUR de perdas directas da Rhineland e 1,2 mil milhões de EUR da Havenrock. As carteiras extrapatrimoniais foram inseridas nos balanços das contas anuais reformuladas de 2006/2007.

balanço caíram para 6,31 mil milhões de EUR devido a ajustes cambiais. Durante o mesmo período, o IKB tentou vender as duas carteiras através de leilão público. A venda não foi efectuada porque, devido à instabilidade dos mercados, as propostas ficaram bastante aquém dos preços de venda esperados. Consequentemente, o IKB foi obrigado a aceitar uma depreciação ainda maior do valor contabilístico das carteiras. Em Agosto de 2008, o IKB já havia perdido [< 750] milhões de EUR. Além disso, foram vendidos no mercado activos no valor nominal de 990 milhões de EUR. O valor nominal total da restante carteira elevava-se a [< 5] mil milhões de EUR em Agosto de 2008.

- (33) De forma a sanar a situação, em antecipação da possível venda do IKB, a garantia geral residual relativa às carteiras, existente no balanço do IKB, foi executada em Agosto, tendo os restantes 360 milhões de EUR sido pagos pelo KfW. As perdas não foram ainda formal-

mente reconhecidas, mas os activos subjacentes já são insuficientes. Portanto, a garantia de mil milhões de EUR foi totalmente utilizada e pode considerar-se executada.

- (34) No contexto das negociações com os proponentes, os restantes investimentos de carteira foram divididos em duas carteiras de investimentos estruturados, designadas SIP 1 e SIP 2. A SIP 1 contém essencialmente [títulos específicos] no valor nominal de [...] mil milhões de EUR e com um valor contabilístico de [> 1] mil milhões de EUR ⁽¹¹⁾. A SIP 2 inclui os [títulos] remanescentes do IKB no valor nominal de [...] mil milhões de EUR e com um valor contabilístico de [> 1] mil milhões de EUR.
- (35) O Quadro 2 apresenta os movimentos dos investimentos de carteira até finais de Agosto de 2008. As perdas totais realizadas e previstas estão estimadas em cerca de 10,28 mil milhões de EUR.

Quadro 2

Panorâmica dos movimentos dos investimentos em carteira entre Março de 2007 e Agosto de 2008

Mil milhões de EUR

	Valor nominal reformulado 3/2007	Ajustes cambiais	Vendas (valor nominal dos activos)	Perdas nas vendas (valor nominal — preço de venda)	Perdas realizadas (valor nominal dos activos)	Valor nominal 08/2008 (IKB ou KfW)	Depreciações	Valor contabilístico 08/2008 (NIIF)	Perdas totais (realizadas + previstas)
Rhineland	11,5	3,7	[< 1]	—	[$< 0,5$]	[> 5] (KfW)	[> 3]	[< 2]	[$> 3,5$]
Havenrock	(1,2)	—	—	—	1,2	0	0	0	1,2
Totais patrimoniais	6,81	0,5	[< 2]	[$< 0,5$]	[$< 0,75$]	[> 5] (IKB)	[$> 1,5$]	[> 2]	[> 2]
— SIP 1	inexistente					[> 5] (IKB)	[...]	[> 1]	[...]
— SIP 2	inexistente					[> 5] (IKB)	[...]	[> 1]	[...]
— outros	6,81	0,5	[< 2]	[$< 0,5$]	[$> 0,5$]	0	0	0	[$> 0,5$]
Total (1-3)	18,3	0,5	[< 2]	[$< 0,5$]	[$> 1,7$]	[$> 7,5$]	[$> 4,5$]	[$> 3,0$]	[$> 6,0$]

2.5. O processo de venda

- (36) O processo de venda da participação do KfW no IKB começou em Janeiro de 2008 e foi concluído em 21 de Agosto de 2008 com a decisão de venda do IKB à Lone Star Funds VI Financial Holdings LP Dallas, Estados Unidos da América (a seguir denominada «Lone Star»).
- (37) A venda foi realizada por meio de um processo de concurso aberto, não discriminatório e transparente. Foi amplamente divulgada no início de Janeiro de 2008 e [> 40] proponentes (incluindo bancos alemães e internacionais e investidores financeiros) manifestaram interesse em participar na primeira ronda. [> 20] destes proponentes assinaram uma cláusula de confidencialidade e receberam um memorando de informação (em finais de Janeiro).

[> 5] proponentes entregaram efectivamente uma proposta indicativa (em finais de Fevereiro). [> 5] destes tiveram acesso à sala de dados. Em seguida, [< 5] proponentes apresentaram uma proposta definitiva (em meados de Maio).

- (38) Em finais de Maio de 2008, o KfW escolheu três destes [< 5] proponentes para apresentarem uma proposta final (investidores financeiros e estratégicos de diferentes países). Entre os [< 5] proponentes que apresentaram propostas válidas, a Lone Star foi escolhida com base numa comparação económica das [< 5] propostas, ou seja, enquanto oferta líquida mais elevada.

⁽¹¹⁾ De acordo com as NIIF, o valor contabilístico reflecte o valor de mercado dos activos em carteira.

- (39) A estrutura de venda do IKB implica essencialmente um preço de venda aproximado de [...] milhões de EUR (por 90,8 % das acções), acrescido de um compromisso, por parte da Lone Star, de injectar [> 400] milhões de EUR de capital. A Lone Star apresentou a sua proposta com base no pressuposto de que a cláusula de retorno a melhor fortuna seria eliminada. Em troca, a Lone Star aceitou financiar a SIP 2 com os referidos [> 400] milhões de EUR. Actualmente, o IKB está a considerar vender os activos da SIP 2 a uma SPV. O KfW aceitou participar no refinanciamento da SIP 2 com um empréstimo privilegiado de 775 milhões de EUR, remunerado à taxa Euribor mais [> 80] pontos de base e com prioridade sobre os [> 200] milhões de «capital notes» e os [> 150] milhões de «mezzanine notes» concedidos pela Lone Star e o IKB.
- (40) O KfW comprou a SIP 1 por mil milhões de EUR ⁽¹²⁾. O KfW assumirá uma perda inicial de 150 milhões de EUR, a Alemanha suportará o risco adicional de 600 milhões de EUR [sob forma de perdas inesperadas ⁽¹³⁾] através de uma garantia, e o KfW assumirá o risco remanescente de 250 milhões de EUR. O KfW está convicto de que as perdas máximas da carteira estão já reflectidas no preço de venda e considera que não são necessárias provisões.
- (41) Além disso, as duas linhas de crédito de tesouraria-quadro de [> 2,5] mil milhões de EUR que o KfW concede ao IKB foram prorrogadas até [...], no máximo (inicialmente estava previsto terminarem em Abril e Julho de 2009) e as condições foram ligeiramente alteradas. A garantia da primeira linha de crédito diminuiu de [> 100] % para [> 100] %. A taxa de juro da segunda linha de crédito passou de Euribor mais [> 100] pontos de base para Euribor mais [> 100] pontos de base. Segundo o KfW, estas alterações justificam-se pelo aumento de capital próprio do IKB.
- (42) Para além disso, o contrato de compra e venda não inclui condições de venda específicas. A única excepção é uma cláusula de indemnização relativa a [determinadas circunstâncias] com repercussões financeiras até um máximo de [...] mil milhões de EUR. Trata-se em especial de [...]. Embora tal se reporte a [...] que poderia ascender a [...] mil milhões de EUR, a Alemanha alega que o risco [...] é muito reduzido, considerando que um mês antes da crise o IKB era o segundo banco mais bem classificado da Alemanha, apresentando resultados muito bons, e que, de acordo com a informação disponível, a avaliação de [...] não se distanciava da prática comercial normal. Considerando que a probabilidade do risco se concretizar é muito baixa, mas que caso se concretize

o impacto de [...] poderia ser [...], torna-se difícil estimar [...]. A Alemanha defende que, normalmente, em transacções de compra deste tipo, tais riscos de [...] são abrangidos pelo proprietário anterior. Por essa razão, o KfW excluiu o risco da venda desde o início. Considerando a probabilidade reduzida do risco se concretizar, o IKB não constituiu reservas contabilísticas para fazer face a eventuais necessidades.

2.6. Resumo das medidas de apoio

Quadro 3

Resumo do apoio recebido pelo IKB durante a reestruturação

N.º	Medida	Valor nominal (em mil milhões de EUR)
1.	Garantia geral (Rhineland 5,8 mil milhões de EUR, Havenrock 0,85 mil milhões de EUR e activos inscritos no balanço mil milhões de EUR)	aprox. 7,65 (dos quais 1,00 de associações bancárias)
2.	Garantia geral adicional (350 milhões de EUR de cobertura adicional contra perdas — Havenrock)	0,35 (dos quais 0,20 de associações bancárias)
3.	Aumento de capital e empréstimo objecto de renúncia (cobertura da depreciação de activos patrimoniais)	2,30 (dos quais 0,30 de associações bancárias)
4.	Programa de liquidez	[> 2,5]
5.	Venda de acções do IKB	[...]
5.1.	Empréstimo privilegiado para refinanciamento da SIP 2	0,78
5.2.	Transferência da SIP 1 para o KfW	1,00
5.3.	Cláusula de indemnização	[...]
Total		[> 15]

2.7. O plano de reestruturação

- (43) A Alemanha já apresentou várias revisões do plano de reestruturação do IKB. Os documentos de Agosto de 2007 descrevem medidas para ultrapassar a crise do banco e evitar problemas futuros. Imediatamente a seguir à concessão da primeira medida, o IKB encomendou à PriceWaterhouseCoopers (PWC) um estudo de análise da situação. Com base no estudo, a IKB anunciou em 3 de Setembro de 2007 que iria retirar-se da sua participação nos investimentos de carteira internacionais.

⁽¹²⁾ A Lone Star não estava preparada para assumir estes activos, alegando não ter tido tempo suficiente para avaliar em pormenor os activos em causa e os respectivos riscos.

⁽¹³⁾ A Alemanha solicitou a um perito que confirmasse que a garantia do Estado de 600 milhões de EUR cobre apenas as perdas inesperadas.

- (44) A seguir, o IKB actualizou o plano e foi vendido à Lone Star. A Lone Star apresentou um novo plano de actividades para o IKB, que foi examinado pela KPMG em 25 de Setembro de 2008. O plano apresenta os principais mercados do IKB relevantes, descreve os motivos da crise, analisa os problemas e identifica as medidas a tomar. O plano visa estabilizar a situação financeira a curto prazo do banco, assegurando a liquidez necessária, e restabelecer a viabilidade do IKB a longo prazo através da redução da sua exposição ao risco e da concentração na sua actividade principal. Em relação à estratégia de longo prazo, o plano indica que o IKB irá centrar a sua actividade nos serviços às médias empresas, enquanto a área dos instrumentos financeiros estruturados será mantida apenas na medida do necessário à actividade de financiamento das empresas.
- (45) O plano confirma o abandono das actividades de investimento de carteira que o IKB tinha decidido realizar imediatamente após a crise.
- (46) Durante as discussões com a Comissão, o IKB também aceitou abandonar a área do financiamento imobiliário como medida compensatória. Isto significa que o IKB não desenvolverá novas actividades a partir de finais de 2008, e também liquidará progressivamente os activos existentes (as linhas de crédito não podem ser liquidadas imediatamente). No fim do período de reestruturação, em 30 de Setembro de 2011, o IKB deve ter liquidado 60 % dos activos existentes e vendido as respectivas filiais IKB Immobilien Management GmbH, IKB Projektentwicklungs GmbH Co. KG e IKB Projektentwicklungsverwaltungsgesellschaft mbH⁽¹⁴⁾. A carteira restante de [< 3] mil milhões de EUR será liquidada à medida que os restantes activos forem vencendo. Resumindo, a alienação total implica uma redução de cerca de 4,9 mil milhões de EUR do volume de crédito da actividade de financiamento imobiliário.
- (47) A Alemanha também sugeriu que o IKB alienasse várias das suas filiais como medida compensatória:
- O IKB International SA Luxembourg, que era a principal entidade envolvida em actividades no mercado de capitais, com um balanço total de cerca de [< 10] mil milhões de EUR, será objecto de liquidação activa⁽¹⁵⁾ até 30 de Setembro de 2011. A partir de 31 de Março de 2009 não serão adquiridas novas actividades. Todas as actividades importantes para o primeiro e segundo pilares serão desenvolvidas na sede do IKB em Düsseldorf⁽¹⁶⁾.
 - O IKB Capital Corporation New York desenvolvia actividades financeiras estruturadas nos Estados Unidos, com um balanço total de [< 2] mil milhões de EUR. Será objecto de liquidação activa até 30 de Setembro de 2011. Não serão adquiridas novas actividades a partir de 31 de Dezembro de 2008.
 - Finalmente, o IKB AG cessará as suas actividades em Amsterdão, onde esta filial operava na área do financiamento de PME e no sector imobiliário, apresentando um volume de crédito de cerca de [< 500] milhões de EUR. Será objecto de liquidação activa até 30 de Março de 2010. Não serão adquiridas novas actividades a partir de 31 de Dezembro de 2008.
 - A participação de 50 % na Movesta Lease and Finance GmbH, que apresenta actualmente um balanço total de [< 500] milhões de EUR, será vendida até 30 de Setembro de 2011.
 - Alguns outros activos não estratégicos no montante de 1,7 mil milhões de EUR (valor de balanço em 31 de Março de 2007) serão alienados. Serão objecto de liquidação activa até 30 de Setembro de 2011.
- (48) No entanto, considerando a difícil conjuntura de mercado actual, a Alemanha negociou uma cláusula de revisão que permite ao IKB, em certas situações imprevisíveis, especialmente se a crise financeira se prolongar ou se a venda de alguns activos se revelar impossível, alterar ou substituir uma medida ou alargar um prazo, dentro de limites bem ponderados e mediante a aprovação da Comissão.
- (49) Finalmente, a Alemanha comprometeu-se a garantir que o total do balanço do IKB não ultrapassará os 33,5 mil milhões de EUR até 30 de Setembro de 2011,⁽¹⁷⁾ o que implica uma redução do balanço de 47,2 %, contra os 63,5 mil milhões de EUR que constavam do balanço reformulado de Março de 2007. Segundo a Alemanha, a execução destas medidas compensatórias e a saída dos investimentos de carteira traduzem-se, em termos financeiros, no seguinte:
- ⁽¹⁴⁾ Se a alienação de certas empresas ou participações (criadas especialmente para o efeito) nestas empresas do segmento do financiamento imobiliário afectar negativamente o IKB e restantes accionistas devido às comissões por transferência de propriedade e acordos com sócios para manter participações de cerca de 5,2 % até ao fim do projecto, podem ser mantidas participações de aproximadamente 5,2 % nas empresas envolvidas e o financiamento da dívida com elas directamente relacionado pode ser prosseguido após 30 de Setembro de 2011.
- ⁽¹⁵⁾ Por «liquidação activa» entende-se: a) venda ou liquidação por outros meios extraordinários semelhantes que resultem em liquidez ou b) não prosseguimento das actividades, o que inclui a não prorrogação de contratos existentes, salvo as obrigações já assumidas contratualmente.
- ⁽¹⁶⁾ Alguns das actividades actuais no Luxemburgo (especialmente [...]) são necessárias para os serviços prestados às empresas.
- ⁽¹⁷⁾ A Alemanha confirmou que, em conformidade com as normas de contabilidade NIIF aplicadas pelo IKB, todas as actividades que são economicamente imputáveis ao IKB serão contabilizadas no seu balanço.

Quadro 4

Medidas de redução

Mil milhões de EUR

N.º	Medida	Activos em 31.3.2007	Activos em 30.9.2011
	Activos remanescentes da actividade principal	[< 35,0]	[< 35,0]
Para viabilidade			
	Saída dos investimentos de carteira	18,30	0,00
Para compensação			
1.	Financiamento imobiliário	4,90	[< 3,0]
2.	IKB International SA, Luxemburgo	[< 10,0]	0,00
3.	IKB Capital Corporation, Nova Iorque	[< 2,0]	0,00
4.	Filial do IKB AG em Amesterdão	[< 0,5]	0,00
5.	Alienação de activos não estratégicos	1,70	0,00
6.	Alienação da participação de 50 % na Movesta	[< 0,5]	0,00
	Subtotal: medidas compensatórias pendentes (subtotal: medidas compensatórias aplicadas)	[> 15,0] (0)	[< 3,0] [> 12,0]
	Recuperação de determinadas actividades anteriormente estabelecidas no Luxemburgo	—	[> 2,0]
	Total do balanço sem crescimento	63,50	[...]
	Balanço máximo autorizado	33,50	33,50
	Margem residual para novas actividades	—	[...]

- (50) Por outro lado, o plano indica que o IKB, cuja notação Fitch desceu de A + para BBB-, enfrenta dificuldades de financiamento na actual conjuntura do mercado financeiro. A necessidade máxima de liquidez até ao final do período de reestruturação está calculada em [> 10] mil milhões de EUR. Este montante será essencialmente financiado através do aumento de capital, da extensão das linhas de liquidez do KfW e de uma operação de refi-

nanciamento garantida por activos. O défice de liquidez será parcialmente colmatado por uma redução das actividades novas.

- (51) O plano inclui ainda algumas projecções do desempenho futuro do banco com base no melhor cenário, no cenário intermédio e no pior cenário. Conclui que, com base no cenário intermédio, o IKB atingiria um rendimento dos fundos próprios (ROE) de [...] % no final do período de reestruturação em Setembro de 2011. O IKB obteria então um lucro antes de impostos de [...] milhões de EUR com [...] trabalhadores a tempo inteiro. O rácio «Tier 1» subiria para [...] % e o rácio custos-benefícios cairia para [...] %.

- (52) Por último, a Alemanha apresentou informações sobre os custos da reestruturação. Trata-se nomeadamente dos custos decorrentes de perdas nos investimentos de carteira na ordem dos [< 6] mil milhões de EUR da Rhineland (5,8 mil milhões de EUR), da Havenrock (1,2 mil milhões de EUR) e nos investimentos de carteira inscritos no balanço ([...] mil milhões de EUR) ⁽¹⁸⁾, dos custos da reestruturação propriamente ditos, incluindo a garantia geral, dos custos de saída das carteiras e de custos administrativos de cerca de [> 0,25] mil milhões de EUR, de perdas de capital de cerca de [> 1] mil milhões de EUR, de perdas decorrentes da redução das actividades, em parte já efectuada ou que devem ser efectuadas no futuro devido à prorrogação de contratos existentes de [> 1] mil milhões de EUR e [...] de [...] mil milhões de EUR ⁽¹⁹⁾. Concluindo, a Alemanha estima os custos de reestruturação totais do IKB em cerca de [> 15] mil milhões de EUR.

3. O PROCEDIMENTO FORMAL DE INVESTIGAÇÃO

- (53) Na decisão de início do procedimento, a Comissão levantou dúvidas quanto à compatibilidade das medidas adoptadas pelo KfW a favor do IKB com o princípio do investidor numa economia de mercado, essencialmente porque o risco a que o KfW ficava exposto na sequência das medidas não era limitado, enquanto as associações bancárias limitaram o seu risco e os restantes accionistas do IKB nem sequer participaram.
- (54) Além disso, nessa fase, a Comissão também tinha dúvidas quanto à compatibilidade das medidas com o mercado comum, nos termos do artigo 87.º, n.º 3, do Tratado CE. Não podiam ser consideradas como auxílios destinados a sanar uma perturbação grave da economia nos termos do artigo 87.º, n.º 3, alínea b). Também não podiam ser consideradas auxílios de emergência por não terem um carácter temporário. Finalmente, nessa fase, as medidas

⁽¹⁸⁾ Igual ao total dos investimentos inscritos no balanço (após ajustes cambiais) de 6,0 mil milhões de EUR menos 0,545 mil milhões de EUR de vendas, mil milhões de EUR da transferência da SIP 1 e 1,2 mil milhões de EUR da transferência da SIP 2.

⁽¹⁹⁾ Corresponde à soma de [...] de [...] mil milhões de EUR mais [...] de actividades objecto de liquidação activa que ascendem a cerca de [...] mil milhões de EUR.

não satisfaziam todas as condições aplicáveis aos auxílios à reestruturação, estabelecidas nas Orientações comunitárias dos auxílios de emergência e à reestruturação concedidos a empresas em dificuldade ⁽²⁰⁾.

4. OBSERVAÇÕES DA ALEMANHA NA SEQUÊNCIA DA DECISÃO DE INÍCIO DO PROCEDIMENTO

(55) As autoridades alemãs mantiveram a sua posição inicial de que a maioria das medidas não envolveria auxílios estatais, uma vez que tinham sido tomadas em conformidade com o princípio do investidor numa economia de mercado. A intervenção baseava-se no princípio do investidor numa economia de mercado porque a liquidação do IKB teria sido mais onerosa para o KfW do que a adopção das medidas de apoio. A este respeito, a Alemanha reitera que a questão de um rendimento adequado do investimento é irrelevante. A Alemanha indica ainda que o teste do investidor numa economia de mercado deve ser efectuado *ex ante*.

(56) Em relação à apreciação da primeira medida, a Alemanha alega que apenas devem ser consideradas as perdas inicialmente calculadas. Isto significaria perdas da ordem dos 3,5 mil milhões de EUR no pior dos cenários e de [$< 2,5$] mil milhões de EUR num cenário intermédio. A Alemanha defende que um investidor privado compararia o custo directo de uma insolvência do IKB, que teria sido de 1,5 mil milhões de EUR, resultantes da manutenção do valor contabilístico do IKB de cerca de 620 milhões de EUR (calculados com base nas normas contabilísticas alemãs) ⁽²¹⁾ e do custo da renúncia a créditos no valor aproximado de 850 milhões de EUR que o IKB havia concedido a terceiros no contexto das actividades de promoção do KfW ⁽²²⁾. A Alemanha alega ainda que a insolvência do IKB teria produzido efeitos indirectos, que resultariam na renúncia a créditos adicionais concedidos no âmbito das actividades de promoção, da ordem de 1,1 mil milhões de EUR e num custo acrescido de refinanciamento. Por fim, a reputação do KfW também teria sido afectada.

(57) A Alemanha acrescenta ainda que, mesmo que as medidas de apoio fossem consideradas auxílios, devia ser deduzidas do montante de auxílio as perdas que o KfW teria sofrido em caso de insolvência.

(58) Em relação à segunda medida, a Alemanha refere que esta era apenas acessória à primeira, tendo sido finan-

ciada essencialmente pelas associações bancárias. Por conseguinte, à luz da jurisprudência *Alitalia*, deve ser considerar-se que «satisfaz o critério do investidor privado e não implica a concessão de auxílio de Estado [na medida em que] tem lugar concomitantemente com uma entrada significativa de capital por parte de um investidor privado efectuada em condições comparáveis» ⁽²³⁾.

(59) Não obstante, a Alemanha não contesta a natureza de auxílio da terceira medida.

(60) A Alemanha também não considera que a venda do IKB tenha resultado num auxílio estatal, porque o KfW agiu como qualquer vendedor numa economia de mercado. O preço de aquisição resultou de negociações com vários compradores potenciais, pelo que foi fixado em condições de mercado. As várias medidas adicionais foram necessárias para vender o banco e também foram tomadas em condições de mercado.

(61) Trata-se, em primeiro lugar, da venda da SIP 1 ao KfW por um preço [< 10] % abaixo do valor contabilístico segundo as NIIF. É verdade que este preço é mais interessante do que o preço negociado pela Lone relativamente à SIP 2 ([desconto $> 10,0$] %), mas é necessário recordar que a SIP 2 compreendia essencialmente [...], o que não era o caso da SIP 1. Por conseguinte, a Alemanha defende que o KfW terá capacidade para vender a carteira ou mantê-la até ao seu vencimento sem perdas. Por outro lado, o KfW necessitava do apoio do seu proprietário, o Estado, para a aquisição da SIP 1 porque [...]. A compra foi facilitada pela garantia, evitando que o KfW tivesse que afectar [...] milhões de EUR ([...]). Em segundo lugar, o envolvimento do KfW na SIP 2 também se baseou no mercado, uma vez que envolvia apenas um risco baixo, devido ao carácter prioritário do empréstimo, enquanto a remuneração era elevada, à taxa Euribor mais [> 80] pontos de base, relativamente à qual a Alemanha apresentou valores de referência do mercado. Por último, o facto de o KfW ter pago uma indemnização de [...] mil milhões de EUR por [...] é habitual nos casos em que o risco resultante das responsabilidades é baixo, mas o montante em causa é substancial. Aliás, na última fase das negociações, todas as partes interessadas solicitaram a inclusão desta condição.

(62) A Alemanha defendeu ainda que, mesmo que a Comissão considerasse que as medidas continham [...] elementos de auxílio, seriam de qualquer forma classificadas como auxílios à reestruturação compatíveis. A Alemanha alega que o segmento de actividades do banco que deu origem às dificuldades foi abandonado e que o banco se irá centrar na sua actividade principal.

⁽²⁰⁾ JO C 244 de 1.10.2004, p. 2.

⁽²¹⁾ Este valor era inferior ao valor do IKB na bolsa e mesmo inferior ao valor na bolsa em 27 de Julho de 2007.

⁽²²⁾ Tal corresponde a um risco de incumprimento de [> 15] % em relação ao montante global dos empréstimos concedidos pelo IKB em nome do KfW, assumindo que em caso de insolvência do IKB, estes empréstimos poderiam não ser reembolsados na totalidade, directamente em detrimento do KfW.

⁽²³⁾ Processo T-296/97, n.º 81, Colectânea 2000, p. II-3871.

- (63) A Alemanha também se comprometeu a tomar todas as medidas descritas no considerando 46.
- (64) Finalmente, a Alemanha argumenta que a reestruturação se baseia numa contribuição própria significativa de [> 10] mil milhões de EUR no mínimo. Alterou as informações que prestou a este respeito em várias ocasiões e recentemente incluiu todas as contribuições para a reestruturação que não incluíam auxílios, a redução de novas actividades e as receitas das alienações deduzidas as perdas. As receitas líquidas das alienações foram calculadas em [> 5] mil milhões de EUR, com base nos activos a vender durante o período de reestruturação [...], menos as actividades residuais no Luxemburgo e alguns investimentos de carteira no Luxemburgo. Especificamente, a Alemanha apresentou os seguintes valores: [...] mil milhões de EUR relativos ao sector imobiliário, [...] mil milhões de EUR relativos ao Luxemburgo e [...] mil milhões de EUR relativos à filial de Nova Iorque, juntamente com [...] mil milhões de EUR relativos a Amesterdão, [...] mil milhões de EUR relativos à Movesta e [...] mil milhões de EUR relativos a outros activos não estratégicos.

5. APRECIACÃO

5.1. Existência de auxílio

- (65) A Comissão começará por apreciar se as medidas constituem auxílios estatais na acepção do artigo 87.^o, n.^o 1, do Tratado CE. De acordo com este artigo, são considerados auxílios estatais, na medida em que afectem as trocas comerciais entre os Estados-Membros, os auxílios concedidos pelos Estados-Membros ou provenientes de recursos estatais, independentemente da forma que assumam, que falseiem ou ameacem falsear a concorrência, favorecendo certas empresas ou certas produções.
- a) *A garantia geral e as medidas de aumento de capital (três primeiras medidas)*
- (66) A Comissão mantém a opinião expressa na decisão de início do procedimento de que nenhuma das três intervenções financeiras teria sido adoptada por um investidor numa economia de mercado, pelo que todas as medidas constituem auxílios estatais. Tendo em conta as actividades transfronteiras e internacionais do IKB, não existem dúvidas de que qualquer vantagem proporcionada pelos recursos estatais afectaria a concorrência no sector bancário e teria um impacto sobre o comércio intracomunitário ⁽²⁴⁾.
- (67) A Comissão refere, em primeiro lugar, que as autoridades alemãs defendem que as medidas não conferem uma vantagem ao IKB pelo facto de o KfW ter agido unicamente na qualidade de proprietário e, portanto, como um investidor privado, mas não negam que o KfW é uma instituição de crédito pública, com uma missão pú-

blica, pelo que o seu comportamento é imputável ao Estado. A Alemanha reconhece implicitamente que as decisões do KfW são imputáveis ao Estado ao admitir que o Ministério das Finanças Federal não só esteve presente nas reuniões do seu Conselho de Administração, o qual esteve implicado em todas as decisões tomadas no fim-de-semana de 27 a 29 de Julho de 2007, como presidia à reunião no momento da tomada de decisão ⁽²⁵⁾.

- (68) A Comissão concentrou-se seguidamente na questão de saber se a intervenção do KfW constituía uma vantagem para o IKB, que também poderia ter sido oferecida por um investidor numa economia de mercado em condições de mercado idênticas. A Comissão aceita que na estimativa *ex ante* baseada no pior dos cenários, a garantia geral do IKB teria coberto perdas totais de 2,5 mil milhões de EUR. A Comissão entende ainda, como em casos semelhantes ⁽²⁶⁾, que em tais circunstâncias imprevisíveis, um investidor privado teria considerado o pior dos cenários para a previsão das perdas e não um cenário intermédio. Por outro lado, é de sublinhar que o KfW não excluiu a possibilidade da sua responsabilidade poder vir a atingir os 8,1 mil milhões de EUR.
- (69) Não é verdade que a intervenção teria sido menos dispendiosa para o KfW e para a Alemanha do que a liquidação ⁽²⁷⁾, mesmo quando avaliada *ex ante* no momento em que a decisão de investimento foi tomada ⁽²⁸⁾. Em primeiro lugar, a Comissão não pode aceitar todos os custos de liquidação apresentados pela Alemanha. Embora a Comissão reconheça que o valor contabilístico do IKB era, de facto, 620 milhões de EUR, na decisão de início do procedimento sublinhou que o preço das acções do IKB tinha sofrido uma redução drástica antes da intervenção do KfW, pelo que provavelmente a participação do KfW no IKB no momento da intervenção não era equivalente ao seu valor contabilístico. Na decisão de início do procedimento, a Comissão também questionou

⁽²⁴⁾ Decisão 2008/263/CE da Comissão no Processo C 50/06 BAWAG, considerando 127 (JO L 83 de 26.3.2008, p. 7).

⁽²⁵⁾ De acordo com a prática estabelecida, a imputabilidade pode ser estabelecida a partir de vários indicadores decorrentes de circunstâncias do processo e do contexto em que as medidas foram tomadas. É o caso, por exemplo, quando existem laços pessoais estreitos entre o conselho fiscal e o Estado. Ver Decisão da Comissão de 4 de Junho de 2008 no Processo C 9/08 *SachsenLB*, ainda não publicado. A imputabilidade também não foi questionada na Decisão 2001/695/CE da Comissão no Processo C 1/2000 *Holzmann*, considerando 20 (JO L 248 de 18.9.2001, p. 46), nem na Decisão da Comissão de 17 de Janeiro de 2003 no Processo NN 115/02 *MobilCom* (JO C 80 de 3.4.2003, p. 5).

⁽²⁶⁾ Ver Decisão da Comissão de 4 de Junho de 2008 no Processo C 9/08 *SachsenLB*, ainda não publicado, considerando 72. Esta conclusão também está em consonância com o ponto de vista defendido na Decisão 2005/345/CE da Comissão no Processo C 28/2002 *Bankgesellschaft Berlin*, considerando 140 (JO L 116 de 4.5.2005, p. 1).

⁽²⁷⁾ Este critério está em conformidade com a prática constante da Comissão. Ver Processos apensos T-129/95, T-2/96 e T-97/96 *Neue Maxhütte Stahlwerke*, n.^o 124, Colectânea 1999, p. II-17. No entanto, é normalmente difícil calcular os custos de liquidação e as estimativas são marcadas por incertezas, ver por exemplo a Decisão 2005/345/CE da Comissão no Processo C 28/02 *Bankgesellschaft Berlin*, considerando 163 e seguintes, e ainda a Decisão 2008/263/CE da Comissão no Processo C 50/06 BAWAG, considerando 166.

⁽²⁸⁾ Processos apensos T-129/95, T-2/96 e T-97/96 *Neue Maxhütte Stahlwerke*, n.^o 121, Colectânea 1999, p. II-17.

se o risco de incumprimento subjacente, de cerca de [> 15] %, dos empréstimos decorrentes das actividades de promoção era realista. A Alemanha não apresentou elementos de prova suficientes que sustentassem a plausibilidade da estimativa do KfW.

(70) Verifica-se a mesma ausência de fundamentação no que se refere à alegada ameaça de perdas indirectas decorrentes de uma crise generalizada da banca que, como se indica na decisão de início do procedimento, é puramente hipotética. A Comissão é de opinião de que o financiamento estruturado no âmbito das actividades de promoção faz parte da missão pública do KfW e não da sua função enquanto instituição de crédito comercial normal. Por conseguinte, as perdas relativas a estas actividades não podem ser consideradas como custos que um investidor numa economia de mercado também teria tomado em conta ⁽²⁹⁾.

(71) A questão principal para a Comissão continua a ser que as perdas estimadas no âmbito da garantia geral não se restringiam de facto a 2,5 mil milhões de EUR, mas eram, pelo contrário, ilimitadas. Embora se possa defender que a natureza ilimitada da responsabilidade era uma condição *sine qua non* da BaFin para evitar a moratória, é evidente que um investidor numa economia de mercado também teria tomado em consideração este facto na tomada de decisão. Aliás, tal está bem claro na participação privada na garantia geral.

(72) Para comparar o comportamento do KfW com o das associações bancárias, a Comissão relembra que não só um accionista público deve agir em paralelo com outros investidores privados, como a concessão de capital deve ser proporcional e efectuada nas mesmas condições ⁽³⁰⁾ e com base na mesma lógica comercial ⁽³¹⁾. Foram estas considerações que presidiram ao acórdão do Tribunal de Primeira Instância no processo *Alitalia*, que a Alemanha refere, em que o Tribunal também exigiu condições equiparáveis.

(73) Neste contexto, a Comissão observa que, em relação à primeira medida, as associações bancárias limitaram a sua participação nas perdas a um máximo de mil milhões de EUR (aproximadamente 30 %), enquanto o KfW não es-

tabeleceu um limite, pelo que está muito mais exposto do que as associações bancárias. De qualquer forma, a participação do KfW na garantia geral continua a ser tão elevada como a do consórcio bancário, mesmo que as perdas directas potenciais decorrentes desta participação e dos empréstimos, com um valor calculado em [...] mil milhões de EUR (ver considerando 56), fossem deduzidas e fosse feita uma previsão baseada no pior dos cenários. Manifestamente, o KfW não interveio de forma comparável ao consórcio bancário.

(74) Por outro lado, não é válido o argumento da existência de uma crise geral no sector bancário alemão e do seu impacto significativo sobre o KfW. Todos os outros bancos teriam sido afectados do mesmo modo pela crise. Mas a participação das associações bancárias na garantia geral, com um limite máximo de mil milhões de EUR (aproximadamente 30 %), não é de modo nenhum proporcional à quota de mercado dos seus bancos associados na Alemanha, que é superior a 95 % ⁽³²⁾. Portanto, a Comissão não vê qualquer motivação comercial para a intervenção desproporcionada do KfW. Por conseguinte, embora o KfW pudesse em certa medida ter intervindo em defesa dos interesses das suas filiais, é óbvio que excedeu em muito o que um investidor privado teria feito. Um proprietário privado teria limitado muito mais a sua intervenção e confiaria no apoio adicional das associações bancárias ou do Estado. Consequentemente, pelo menos em certa medida, o KfW não se comportou como um investidor do mercado.

(75) O mesmo se aplica à segunda medida que, de acordo com as informações prestadas pela Alemanha, era apenas acessória à primeira garantia geral. Por conseguinte, mesmo que as participações do KfW e das associações bancárias pareçam mais equilibradas em termos absolutos (em termos relativos a participação das associações bancárias deveria ter sido muito superior), esta medida deve ser analisada juntamente com a primeira medida no contexto global da reestruturação e a jurisprudência constante impede o KfW de invocar o argumento do investidor numa economia de mercado depois de não ter agido como um investidor numa economia de mercado ⁽³³⁾.

⁽²⁹⁾ Processos apensos T-129/95, T-2/96 e T-97/96 *Neue Maxhütte Stahlwerke*, n.º 119, Colectânea 1999, p. II-17.

⁽³⁰⁾ Comunicação relativa às empresas públicas do sector produtivo (JO C 307 de 13.11.1993, p. 3).

⁽³¹⁾ Decisão 2005/137/CE da Comissão no Processo C 25/02 *Carsid*, pontos 67 a 70 (JO L 47 de 18.2.2005, p. 28).

⁽³²⁾ A Comissão observa ainda que os restantes proprietários do IKB não participaram na medida de apoio.

⁽³³⁾ O Processo T-11/95 *BP Chemicals*, Colectânea 1998, p. II-3235 estabeleceu que o simples facto de uma empresa pública já ter efectuado entradas de capital classificadas de «auxílio» à sua filial não exclui, *a priori*, a possibilidade de uma posterior entrada de capital ser classificada como investimento capaz de satisfazer o critério do investidor privado numa economia de mercado, especialmente se esta não puder ser forma razoavelmente dissociada das primeiras entradas nem classificada como um investimento autónomo. O Tribunal considera que a cronologia das entradas de capital, a sua finalidade e a situação da empresa à data em que foram tomadas as decisões de efectuar cada uma das entradas são elementos essenciais para tal determinação.

(76) O mesmo se aplica, e ainda com maior propriedade, à terceira medida, em que o Estado Federal deu instruções claras ao KfW para intervir e contribuiu com 1,2 mil milhões de EUR para uma outra medida no valor de 2,3 mil milhões de EUR. Neste momento, o KfW encontra-se muito mais exposto do que as associações bancárias, embora a insolvência do IKB faça intervir um mecanismo de garantia criado para repartir as perdas por todo o sector bancário.

(77) Noutros casos, a Comissão manifestou a opinião de que é difícil calcular o montante de auxílio quando este é concedido sob forma de uma garantia geral⁽³⁴⁾. Em conformidade com as orientações e a jurisprudência, o elemento de auxílio de uma garantia concedida a uma empresa em dificuldade pode ser tão elevado quanto o montante potencialmente coberto pela garantia, embora, numa análise casuística, possa também ser inferior⁽³⁵⁾. No entanto, ainda que o elemento de auxílio pudesse ter sido avaliado *ex ante* num valor inferior aos 8,1 mil milhões de EUR (Rhineland, Havenrock e mil milhões de activos inscritos no balanço), a estimativa realista da cobertura das perdas excede largamente a previsão feita com base no pior dos cenários, tendo aumentado para 6,8 mil milhões de EUR (ver Quadro 3, excluindo a terceira medida). Por conseguinte, a Comissão considera que o valor do auxílio concedido no âmbito da garantia geral e dos aumentos de capital se eleva a 8,8 mil milhões de EUR (ver Quadro 1, n.ºs 1 e 3).

b) A linha de crédito de tesouraria

(78) Para além do aumento de capital e das medidas de cobertura das perdas, o KfW também garantiu a continuação do IKB enquanto empresa em funcionamento através de duas linhas de crédito de tesouraria-quadro de [0, > 1] mil milhões de EUR cada. Estas medidas foram tomadas no contexto da reestruturação e não podem ser isoladas da primeira e da segunda medidas. Mais uma vez, o KfW não pode invocar de forma plausível o argumento do investidor numa economia de mercado⁽³⁶⁾. Com efeito, a Comissão não entende como é que um investidor privado teria aceite uma exposição desta dimensão, especialmente na ausência da garantia geral. Se, no entanto, o KfW tivesse agido em conformidade com valores de referência do mercado, tal seria reflectido na quantificação do elemento de auxílio.

(79) A Comissão observa que a taxa de juro linhas de crédito de tesouraria era fixa para a primeira linha, a que era já

aplicada a taxa Euribor majorada em [< 50] pontos de base até [> 50] pontos de base, e para a segunda, a que era aplicada a taxa Euribor majorada em [> 100] pontos de base, e que cada linha de crédito estava coberta por uma garantia [...] superior a 100 % ([...] %). Além disso, a garantia foi fornecida com base em activos valiosos do IKB, que não são derivados de investimentos de carteira e que, em princípio, não entrariam em incumprimento. Seja como for, a garantia está estruturada de forma a jamais descer *de facto* abaixo dos 100 %. Por conseguinte, existe efectivamente uma garantia aparentemente elevada e um risco relativamente baixo no âmbito da provisão de liquidez. Assim, o KfW não só confiava na força financeira do IKB, como também estava coberto por uma garantia valiosa.

(80) No entanto, as margens de risco aplicadas devem estar em conformidade com a Comunicação da Comissão sobre a revisão do método de fixação das taxas de referência e de actualização («Comunicação sobre as taxas de referência e de actualização»)⁽³⁷⁾. Como a notação da empresa se baseia na existência da garantia geral e é consensual que a empresa enfrenta dificuldades (ver considerando 96), a Comissão deve aplicar as margens concedidas a empresas em dificuldade. Para garantias elevadas, esta margem corresponde a 400 pontos de base⁽³⁸⁾. Consequentemente, parte-se do pressuposto de que a vantagem da primeira linha crédito de tesouraria de [> 1] mil milhões de EUR corresponde a uma média de [> 300] pontos de base por um período de dez meses (ou seja, entre Janeiro e Outubro de 2008). A segunda linha de crédito de tesouraria de Julho de 2008 foi concedida, embora ainda não tenha sido utilizada, e resultou numa vantagem de [> 200] pontos de base por um período de nove meses (ou seja, entre Fevereiro e Outubro de 2008). Deste modo, o auxílio incluído nesta linha de crédito de tesouraria eleva-se a [...] milhões de EUR para a primeira linha e a [...] milhões para a segunda, num total de [...] milhões de EUR.

(81) Em relação às linhas de crédito de tesouraria concedidas por [um banco regional] e [outro banco regional], a Comissão não possui qualquer indicação de que as condições acordadas não reflectam considerações de mercado, conferindo assim uma vantagem ao IKB. Acresce ainda que as circunstâncias em que tais linhas de crédito de tesouraria foram concedidas, em especial o facto de as actividades interbancárias fazerem parte das operações diárias e normais de um banco, a participação concomitante em larga escala de operadores privados e o facto de [um banco regional] e [outro banco regional] não terem oferecido estes instrumentos sob orientação do Estado,

⁽³⁴⁾ Ver Decisão da Comissão de 30 de Abril de 2008 no Processo NN 25/08, *Auxílio de emergência a favor da WestLB*, ainda não publicada.

⁽³⁵⁾ Ver Decisão da Comissão de 4 de Junho de 2008 no Processo C 9/08 *SachsenLB*, ainda não publicada, considerando 71.

⁽³⁶⁾ Ver nota 33.

⁽³⁷⁾ JO C 14 de 19.1.2008, p. 6.

⁽³⁸⁾ Ver ainda a Decisão da Comissão de 2 de Abril de 2008 no Processo C 14/08 (ex NN 1/08) *Auxílio de reestruturação a favor do Northern Rock*, ponto 96 (JO C 135 de 3.6.2008, p. 21).

levam a Comissão a concluir que não existe indicação de que estas transacções sejam imputáveis ao Estado ⁽³⁹⁾. A Comissão não tem, por isso, nenhum motivo para concluir que estes instrumentos implicam a concessão de auxílios estatais.

c) *A venda do IKB*

(82) A Comissão também analisou em que medida a venda do IKB à Lone Star implicou elementos de auxílios estatais. Primeiro, este poderia acontecer se o IKB tivesse sido vendido à Lone Star abaixo do preço de mercado. No entanto, com base num amplo leque de informações disponibilizadas pela Alemanha a este respeito (ver secção 2.5), a Comissão não dispõe de qualquer indício de que o preço pago pela Lone Star não tenha sido a proposta mais alta apresentada num processo de venda aberto, transparente, não discriminatório e sem condições. Visto que este é o critério decisivo de acordo com as regras da Comissão em matéria de privatização ⁽⁴⁰⁾, pode concluir-se que a venda não inclui auxílios a favor da Lone Star.

(83) Em segundo lugar, a Comissão verificou se a venda envolveu auxílios adicionais ao IKB, o que aconteceria se a liquidação envolvesse menos custos para o KfW do que a venda do IKB, um critério que é por vezes designado de teste do vendedor numa economia de mercado. A Comissão observa que a venda se traduziu não só no preço de venda, mas também noutras contribuições do KfW que devem ser consideradas como fazendo parte da venda, ou seja: (1) a manutenção das duas linhas de crédito de tesouraria de [> 2,5] mil milhões de EUR, (2) o empréstimo privilegiado concedido pelo KfW para o refinanciamento da SIP 2, (3) a transferência da SIP 1 para o KfW antes da venda e (4) a assunção de [...]. Torna-se evidente que o KfW tomou estas medidas para facilitar a venda e para se libertar tão rapidamente quanto possível do máximo de activos. Embora à primeira vista o KfW tenha obtido um preço de venda positivo, a venda foi acompanhada de medidas que poderão ter reduzido o preço para valores negativos.

⁽³⁹⁾ «A imputabilidade ao Estado de uma medida de auxílio adoptada por uma empresa pública pode ser deduzida de um conjunto de indícios resultante das circunstâncias do caso concreto e do contexto no qual essa medida ocorreu. Outros indícios podem, eventualmente, ser pertinentes para se concluir pela imputabilidade ao Estado de uma medida de auxílio adoptada por uma empresa pública, tais como, nomeadamente, a sua integração nas estruturas da Administração Pública, a natureza das suas actividades e o exercício destas no mercado em condições normais de concorrência com operadores privados, o estatuto jurídico da empresa, regulado pelo direito público ou pelo direito comum das sociedades, a intensidade da tutela exercida pelas autoridades públicas sobre a gestão da empresa ou qualquer outro indício, no caso concreto, de uma implicação ou da improbabilidade da não implicação das autoridades públicas na adopção de uma medida, atendendo igualmente ao alcance desta, ao seu conteúdo e às condições de que se reveste.» Processo C-482/99 *Stardust Marine*, n.ºs 55 e 56, Colectânea 2002, p. I-4397.

⁽⁴⁰⁾ Comissão Europeia, XXIII Relatório sobre a política de concorrência, 1993, p. 270.

(84) Por outro lado, não se pode ignorar o facto de estas medidas terem sido tomadas no contexto da reestruturação, ou seja, no contexto das três primeiras medidas de apoio. Portanto, a Comissão não pode considerá-las isoladamente das três primeiras medidas e, mais uma vez, não compreende como é que o KfW pode invocar o argumento do investidor numa economia de mercado ⁽⁴¹⁾.

(85) Seja como for, o critério do vendedor numa economia de mercado não parece estar satisfeito no presente caso. O que é efectivamente importante é saber se o preço foi negativo porque a Alemanha não justificou outros custos de liquidação credíveis que teriam sido considerados por um vendedor numa economia de mercado. Em particular, a Comissão não pode considerar as perdas estimadas resultantes do risco de incumprimento de empréstimos concedidos no âmbito das actividades de promoção. A Comissão é ainda de opinião de que o financiamento estruturado no âmbito das actividades de promoção faz parte da missão pública do KfW e não das suas funções enquanto instituição de crédito comercial normal. Por essa razão, não deve ser considerado como um custo relevante para um investidor numa economia de mercado, na medida em que este não assumiria responsabilidades decorrentes de medidas públicas de apoio ⁽⁴²⁾.

(86) Por conseguinte, a Comissão determinou se as medidas de apoio levaram efectivamente a um preço negativo simples. Como as medidas de apoio não são concedidas como subvenções, mas principalmente como empréstimos e garantias, cabe à Comissão, como seria o caso na apreciação normal de um auxílio estatal, determinar a vantagem económica para o IKB.

(87) Em primeiro lugar, o KfW continua a conceder liquidez ao IKB. Como ficou estabelecido no considerando 77, é difícil quantificar a vantagem uma vez que, graças à garantia geral, poderia haver investidores privados interessados em disponibilizar liquidez em determinadas condições. No entanto, depois da venda à Lone Star a garantia geral será eliminada. A aquisição pela Lone Star e a aprovação pela Comissão do auxílio à reestruturação e do plano de reestruturação são indicadores de que se considera possível o restabelecimento da viabilidade. Consequentemente, embora durante o período de reestruturação o IKB seja oficialmente considerado uma empresa em dificuldade, deve, para efeitos do cálculo do elemento de auxílio, ser classificado como «fraco» (notação B), na aceção da Comunicação sobre taxas de

⁽⁴¹⁾ Ver nota 33.

⁽⁴²⁾ A este respeito, ver Processos apensos T-129/95, T-2/96 e T-97/96 *Neue Maxhütte Stahlwerke*, n.º 119, Colectânea 1999, p. II-17, Processo C-334/99 *Gröditzer Stahlwerke*, n.ºs 134 e seguintes, Colectânea 2003, p. I-1139, Decisão da Comissão de 30 de Abril de 2008 no Processo C 56/06, *Bank Burgenland* (JO L 239 de 6.9.2008, p. 32), e Decisão da Comissão de 4 de Junho de 2008 no Processo C 9/08, *SachsenLB*, ainda não publicado, considerando 73.

referência e de actualização ⁽⁴³⁾. O valor de referência nos termos desta Comunicação é de 220 pontos de base, o que implica que a segunda linha de crédito de tesouraria se encontra [> 100] abaixo da taxa de referência, enquanto a primeira linha se situa [> 100] pontos de base abaixo. Calculado ao longo de um período de [...] anos (entre Outubro de 2008 e Abril [...]), o resultado seria um auxílio de aproximadamente [90] milhões de EUR.

(88) Em segundo lugar, o KfW adquiriu a SIP 1 por mil milhões de EUR. A Comissão observa que o preço negociado pelo KfW está [< 10] % abaixo do valor contabilístico nos termos das NIIF e que, anteriormente, o IKB tinha conseguido vender parte da carteira por um preço acima do valor contabilístico segundo as NIIF. No entanto, na actual conjuntura de mercado, dificilmente um investidor privado teria capacidade ou vontade de adquirir uma carteira como esta, pelo menos não na totalidade. O facto de a Lone Star não estar disposta a fazê-lo e de o KfW não poder ou querer fazê-lo sem a ajuda do Estado é prova disso mesmo. Não se pode excluir a possibilidade de vir a ser necessário proceder a mais depreciações da carteira. No pior dos cenários, isso aplicar-se-ia à tranche não prioritária de [< 200] milhões de EUR. Assim, na ausência de qualquer outro valor de referência, a Comissão considera que a exposição adicional potencial do KfW resultante da SIP 1 se poderá elevar a [< 200] milhões de EUR.

(89) Em terceiro lugar, o KfW concedeu um empréstimo privilegiado para a SIP 2 de 775 milhões de EUR, remunerado à taxa Euribor majorada em [> 90] pontos de base devido ao seu carácter prioritário (é o primeiro a ser reembolsado a partir das receitas). No entanto, o empréstimo é concedido a um SPV sem nenhum historial de crédito. De acordo com a Comunicação sobre taxas de referência e de actualização, a taxa de juro para este tipo de veículo financeiro deve corresponder no mínimo à taxa Euribor majorada de 400 pontos de base ⁽⁴⁴⁾. Todavia, como se trata de um crédito privilegiado subordinado à participação do IKB e, portanto, essencialmente favorável ao IKB, a Comissão aceita igualmente, neste caso, um valor de referência de 220 pontos de base. O elemento de auxílio subjacente ao desembolso da tranche prioritária de 775 milhões de EUR pode então ser quantificado em [< 30] milhões de EUR ([> 100] pontos de base durante o período de [...] anos, entre Outubro de 2008 e [...]).

(90) Por fim, a aquisição do [...] foi motivada pela impossibilidade de atribuir um preço aceitável ao risco caso este fosse transferido juntamente com o IKB. Como o risco de indemnização é reduzido e, de acordo com a informação disponível, é pouco provável que venha a verificar-se uma indemnização, teria sido desproporcionado englobar esse risco no processo de venda. O próprio facto de os auditores não terem exigido que o IKB efectuasse reservas

em conformidade revela que se trata de um risco reduzido. No entanto, obviamente que existe um risco residual decorrente de [...]. Na ausência de uma avaliação quantitativa do risco, a Comissão considera que deve ser considerado, no âmbito do corrente exercício, uma estimativa de [...] milhões de EUR, que correspondem a [...] % do risco.

(91) O auxílio incluído nas medidas tomadas pelo KfW como parte da venda do IKB eleva-se a 390 milhões de EUR, o que ultrapassa o preço de venda de [> 100] milhões de EUR em [> 250] milhões de EUR, tornando-o negativo. Por conseguinte, pode considerar-se que a venda do IKB contém um auxílio a favor do IKB.

d) Resumo dos auxílios estatais

(92) Em termos globais, os auxílios totais concedidos no âmbito de todas as medidas indicadas no Quadro 5 elevam-se a 9,155 mil milhões de EUR.

Quadro 5

Resumo dos auxílios estatais recebidos durante a reestruturação

N.º	Medida	Milhões de EUR	Montante de auxílio (em milhões de EUR)
1.	Primeira garantia geral (Rhine-land 5,8 mil milhões de EUR, Havenrock 0,85 mil milhões de EUR e activos inscritos no balanço mil milhões de EUR)		6 650
2.	Segunda garantia geral (350 milhões de EUR de cobertura adicional contra perdas - Havenrock)		200
3.	Aumento de capital e empréstimo objecto de renúncia (cobertura da depreciação de activos patrimoniais)		2 000
4.	Linha de crédito de tesouraria concedida ao IKB (antes da venda)		[...]
5.	Venda do IKB:		
5a.	Preço das acções do IKB	[...]	
5b.	Linha de crédito de tesouraria concedida ao IKB (após a venda)	[...]	
5c.	Empréstimo privilegiado para refinanciamento da SIP 2	[...]	
5d.	Transferência da SIP 1 para o KfW	[...]	
5e.	Cláusula de indemnização	[...]	
	Venda líquida do IKB		[> 250]
Total			[$< 10\ 000$]

⁽⁴³⁾ Ver Decisão da Comissão de 20 de Abril de 2008 no Processo C 16/04 *Estaleiros helénicos*, ainda não publicado.

⁽⁴⁴⁾ Comunicação da Comissão sobre a revisão do método de fixação das taxas de referência e de actualização (JO C 14 de 19.1.2008, p. 6).

5.2. Compatibilidade com o mercado comum nos termos do artigo 87.º, n.º 3, alínea b): auxílio destinado a sanar uma perturbação grave da economia de um Estado-Membro

- (93) A Comissão mantém a posição expressa na decisão de início do procedimento de que o artigo 87.º, n.º 3, alínea b), do Tratado CE não se aplica ao presente caso. Esta disposição permite que se concedam auxílios para sanar uma perturbação grave da economia de um Estado-Membro. A Comissão relembra que o Tribunal de Primeira Instância sublinhou que o artigo 87.º, n.º 3, alínea b), deve ser aplicado com reservas.
- (94) A investigação corroborou a observação da Comissão de que os problemas do IKB resultaram de circunstâncias específicas da empresa. Por outro lado, as informações prestadas pelas autoridades alemãs não convenceram a Comissão de que os efeitos sistémicos que poderiam ter resultado da insolvência do IKB teriam atingido uma dimensão susceptível de constituir «uma perturbação grave da economia» da Alemanha nos termos do artigo 87.º, n.º 3, alínea b) ⁽⁴⁵⁾. Desta forma, o caso em apreço deverá ser encarado como estando associado a problemas particulares, que requerem medidas específicas, que podem ser tomadas ao abrigo das regras aplicáveis às empresas em dificuldades. Por conseguinte, as medidas em questão não podem ser declaradas compatíveis com o mercado comum nos termos do artigo 87.º, n.º 3, alínea b), do Tratado CE.

5.3. Compatibilidade com o mercado comum nos termos do artigo 87.º, n.º 3, alínea c) — auxílios à reestruturação

- (95) A investigação permitiu à Comissão concluir que as medidas podem ser consideradas compatíveis como auxílios à reestruturação, visto que preenchem todas as condições para serem autorizadas nos termos das Orientações comunitárias dos auxílios à reestruturação. Por conseguinte, não foi necessário investigar a existência de um eventual auxílio de emergência, o que aliás a Comissão tinha já excluído na decisão de início do procedimento em virtude do carácter irreversível da garantia geral.

a) Empresa em dificuldade

- (96) A Comissão considera que o IKB era uma empresa em dificuldade na acepção do ponto 9 das Orientações uma vez que, sem a intervenção do KfW, era muito improvável que o IKB tivesse conseguido resistir por muito mais tempo à crise de liquidez. As perdas iminentes teriam conduzido ao encerramento do banco, pelo que se encontram preenchidas as condições previstas no ponto 10, alínea c), das Orientações. A Alemanha não contestou este ponto de vista, que foi apresentado na decisão de início do procedimento.

b) Restauração da viabilidade a longo prazo

- (97) A presente investigação começou por confirmar que a reestruturação permitirá restaurar a viabilidade a longo prazo do beneficiário. A Comissão considera que a venda do IKB à Lone Star é um elemento essencial para a resolução das dificuldades do banco e contribuirá para o seu desenvolvimento económico positivo.
- (98) Por outro lado, a investigação confirmou que o IKB procedeu a uma reorientação das suas actividades. Abandonou as actividades que resultavam em perdas e já não efectua investimentos de carteira. O IKB tenciona ainda concentrar-se na sua actividade principal, que são os serviços às empresas de média dimensão. Considera-se que as restantes actividades no segmento de financiamento estruturado são necessárias para o segmento dos serviços às empresas; contudo, [> 20] % destas actividades e todo o segmento de financiamento imobiliário serão abandonados. O IKB também tomou medidas para melhorar a sua gestão do risco e já conseguiu reduzir consideravelmente a sua exposição ao risco. O IKB tomou, portanto, as medidas internas necessárias para seguir um novo rumo.
- (99) A Comissão reconhece ainda que o plano de reestruturação do IKB se destina a promover uma recuperação sustentável da viabilidade do IKB. O plano, que se baseia em projecções financeiras sólidas, permite concluir que o modelo comercial funcionará. Um rácio «Tier 1» de [...] % e um rácio de custos-benefícios de [...] % em 2011 indicam que o modelo comercial do banco pode ser considerado viável. O ROE relativamente baixo de [...] % em 2012 deve ser encarado em relação ao elevado rácio «Tier 1» do IKB, que é um amortecedor necessário. A Comissão reconhece as medidas consideráveis de redução de custos que serão aplicadas até 2011. A Comissão analisou também as premissas subjacentes ao plano de reestruturação e não tem motivos para duvidar de que são realistas.

- (100) O plano indica que, mesmo no pior cenário, o IKB apresentará um crescimento positivo e atingirá um ROE positivo. Mesmo no pior cenário, o banco alcançará uma rácio «Tier 1» de [...] %, assentando assim em bases sólidas.

c) Auxílio limitado ao mínimo necessário – contribuição própria

- (101) As dúvidas da Comissão relativamente à limitação do auxílio ao mínimo necessário foram dissipadas. A Comissão pode agora concluir que os auxílios foram limitados ao mínimo e são acompanhados de uma contribuição própria significativa em conformidade com os objectivos indicados nas Orientações, ou seja acima de 50 % dos custos de reestruturação.

⁽⁴⁵⁾ Ver Decisão da Comissão de 30 de Abril de 2008 no Processo NN 25/08, *Auxílio de emergência a favor da WestLB*, ainda não publicado.

(102) Os custos de reestruturação incluem várias perdas (perdas decorrentes das carteiras, perdas decorrentes de custos financeiros mais elevados, perdas resultantes de uma redução das actividades e perdas resultantes de alienações), bem como custos com a constituição da garantia geral, despesas de reestruturação do pessoal, despesas administrativas e honorários pagos aos consultores e advogados. A Comissão não contesta que tais despesas se elevam a [> 15] mil milhões de EUR, tal como indicado pela Alemanha (considerando 52). A Comissão também aceita que o refinanciamento da SIP 1 e o empréstimo privilegiado para a SIP 2 constituem despesas de reestruturação, pois são necessárias para o restabelecimento da viabilidade. Por conseguinte, as despesas globais estão calculadas em cerca de [> 17] mil milhões de EUR.

(103) Em conformidade com o ponto 43 das Orientações, esta reestruturação pode ser financiada através de auxílios, fundos próprios dos beneficiários, receitas provenientes da venda de activos e outras contribuições dos proprietários e de terceiros em condições do mercado.

(104) Uma parte significativa da reestruturação das carteiras é suportada pela própria empresa e pelos antigos e novos accionistas privados, incluindo em especial a participação das associações bancárias, os fundos próprios do IKB ⁽⁴⁶⁾ e a injeção de capital da Lone Star. No entanto, as perdas de oportunidades comerciais e a redução da actividade devido à crise não podem ser consideradas contribuições próprias visto que, nos termos do ponto 43 das Orientações, tais contribuições têm de ser reais. A contribuição própria desta categoria é, por conseguinte, de cerca de [...] mil milhões de EUR, ou seja, [> 20] %.

(105) Este montante aumenta significativamente e atinge no mínimo 50 % se as receitas das alienações realizadas como medidas compensatórias forem tomadas em consideração. Trata-se de activos com um valor nominal de [> 15] mil milhões de EUR (ver Quadro 4). Contudo, a Comissão não pode aceitar o montante total como uma contribuição própria. Em primeiro lugar, a actividade do IKB no Luxemburgo será restabelecida em parte em Düsseldorf ([...] mil milhões de EUR), pelo que apenas uma parte será efectivamente alienada. Em segundo lugar, uma parte dos fundos não serão gerados por vendas activas, mas simplesmente devido ao vencimento dos activos em causa. Em terceiro lugar, não é possível determinar com rigor o valor pelo qual os activos podem ser liquidados. Não obstante, a Alemanha apresentou argumentos suficientes para a Comissão aceitar que a liquidação activa dos activos renderá, no mínimo, [< 5] mil milhões de EUR num futuro próximo ⁽⁴⁷⁾. A Comissão acompanhará

este processo para garantir que é efectivamente atingido um nível suficiente de contribuições próprias e que o auxílio é rigorosamente limitado ao mínimo necessário.

(106) O efeito da alienação é duplo. Por um lado, as alienações reduzem o montante de activos ponderados pelo risco, libertando capital e aumentando os rácios de capital. Por outro lado, as alienações geram liquidez, que pode ser utilizada para financiar a reestruturação ou para reforçar a base de liquidez ⁽⁴⁸⁾. Como se explicou no ponto anterior, trata-se, numa certa medida, da previsão de futuras entradas de fundos, uma parte das quais já foi realizada e a outra parte será realizada num futuro próximo. Por isso, mesmo deixando de lado as entradas de fundos esperadas que apenas podem ser realizadas em 2011 e considerando, por motivos de precaução, que as receitas previstas poderão não se concretizar na totalidade para todas estas alienações, a Comissão conclui que o requisito de uma contribuição própria de 50 % para a reestruturação está preenchido.

(107) Os seguintes elementos contribuíram para que a Comissão chegasse a esta conclusão.

Quadro 6

Contribuição própria

Mil milhões de EUR		
Medida	Origem dos fundos	Montante
Garantia geral	Associações bancárias	1,50
Utilização de reservas de capital da empresa e capital híbrido	IKB	[$> 1,5$]
Contribuições de capital SIP II	Lone Star	[$> 0,25$]
Subtotal		[$> 3,25$]
Alienação de investimentos de carteira	Mercado	[...]
Alienação da actividade imobiliária	Mercado	[...]
Alienação do IKB Int. Luxemburgo	Mercado	[...]

⁽⁴⁶⁾ Considera-se, a este respeito, que os fundos próprios do IKB incluem o total dos fundos próprios de «Tier 2» (em especial reservas e capital híbrido), que foi utilizado para absorver as perdas decorrentes em particular dos investimentos de carteira.

⁽⁴⁷⁾ Parte destas receitas foram já realizadas em Março de 2008. Por exemplo, os activos não estratégicos foram reduzidos de 1,7 mil milhões de EUR para 1,0 mil milhões. A Alemanha alega ainda que não necessita de efectuar uma venda urgente dos activos porque dispõe de tempo para o fazer.

⁽⁴⁸⁾ Depende do valor contabilístico dos activos e do vencimento da dívida. Tal já foi aceite em Decisões da Comissão anteriores, como é o caso da Decisão 2007/257/CE da Comissão no Processo C 44/05, *Huta Stalowa Wola*, considerando 71 (JO L 112 de 30.4.2007, p. 67); Decisão 2008/90/CE da Comissão no Processo C 20/06, *Novoles Straža* (JO L 29 de 2.2.2008, p. 7); Decisão 2008/145/CE da Comissão no Processo C 54/06, *Bison Bial* (JO L 46 de 21.2.2008, p. 41); e Decisão da Comissão de 4 de Junho de 2008 no Processo C 9/08 *SachsenLB*, ainda não publicada.

Mil milhões de EUR

Medida	Origem dos fundos	Montante
Alienação do IKB CC Nova Iorque	Mercado	[...]
Alienação do IKB Amesterdão	Mercado	[...]
Alienação da Movesta	Mercado	[...]
Alienação de activos não estratégicos	Mercado	[...]
Subtotal: alienações como medidas compensatórias		[> 5,0] (mínimo [...])

d) *Prevenção de distorções indevidas da concorrência — medidas compensatórias*

- (108) Após a investigação, a Comissão está convicta de que foram tomadas medidas suficientes para atenuar, tanto quanto possível, os eventuais efeitos negativos dos auxílios para os concorrentes.
- (109) A Comissão observa que o IKB está a renunciar a todo um segmento da sua actividade e está a reduzir o seu segmento mais lucrativo, o financiamento estruturado, em [20-30] %.
- (110) A Comissão não pode aceitar que a maior parte da redução (ou seja, os investimentos de carteira no montante de 18,3 mil milhões de EUR) seja considerada uma medida compensatória, visto que tais medidas foram necessárias para restaurar a viabilidade. De acordo com o ponto 40 das Orientações, tais medidas não podem ser consideradas compensatórias.
- (111) Seja como for, a redução adicional de [> 10] mil milhões de EUR representa cerca de [25] % do total do balanço após a dedução dos investimentos de carteira (ou seja, [> 10] mil milhões de EUR de 45,2 mil milhões de EUR) ⁽⁴⁹⁾. Acresce ainda o facto de que, embora o abandono dos investimentos de carteira não possa ser aceite como medida compensatória, irá não obstante afectar a dimensão do banco e das suas actividades. Resumindo, a redução do total do balanço do IKB atingirá, com base nas medidas propostas pela Alemanha, 47,2 % (ou seja, 18,3 mil milhões de EUR de investimentos de carteira e [> 10] mil milhões de EUR em medidas compensatórias, menos [...] mil milhões de EUR de margem de crescimento, em relação ao total do balanço de 63,5 mil milhões de EUR).

⁽⁴⁹⁾ Considerando que [< 2] mil milhões de EUR da actividade imobiliária constarão ainda do balanço em 30 de Março de 2011 e que [...] mil milhões de EUR da actividade do IKB Luxemburgo serão restabelecidos em Düsseldorf.

(112) A Comissão lembra ainda que a limitação do total do balanço a 33,5 mil milhões de EUR até ao final do período de reestruturação, ou seja, 30 de Setembro de 2011, garantirá que o efeito dos encerramentos e desinvestimentos não será anulado através do relançamento de actividades noutras secções do banco ou simplesmente através de transferência.

(113) Além disso, os antigos proprietários do banco, assim como a antiga administração, já não participam nas actividades do IKB, o que é constitui um sinal sólido no sentido de evitar o risco moral. Além disso, o banco foi vendido através de um processo aberto e não discriminatório, que deu aos concorrentes a oportunidade de o adquirirem, o que, em si, constitui uma forma de compensação pelos prejuízos em termos de concorrência que sofreram devido ao auxílio.

(114) Resumindo, as medidas compensatórias são proporcionais aos efeitos de distorção do auxílio concedido ao IKB e garantem que os efeitos negativos sobre as condições comerciais são atenuados tanto quanto possível.

(115) A Comissão deve ser mantida informada acerca do estado da aplicação destas medidas compensatórias.

6. CONCLUSÃO

(116) A Comissão considera que as medidas de auxílio foram aplicadas em violação do artigo 88.º, n.º 3, do Tratado CE. A Comissão conclui, todavia, que constituem auxílios à reestruturação que podem ser considerados compatíveis com o mercado comum nos termos do artigo 87.º, n.º 3, alínea c), desde que as condições aplicáveis se encontrem preenchidas,

ADOPTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º

As medidas concedidas pela Alemanha ao IKB Deutsche Industriebank AG (a seguir «IKB»), com base nos acordos e documentos apresentados pela Alemanha, constituem auxílios estatais na acepção do artigo 87.º, n.º 1, do Tratado CE e são consideradas compatíveis com o mercado comum, sob reserva das obrigações e condições estabelecidas no artigo 2.º.

Artigo 2.º

1. A Alemanha assegurará que o plano de reestruturação do IKB, tal como foi notificado à Comissão pela Alemanha em 25 de Setembro de 2008, será executado na totalidade até 30 de Setembro de 2011.

2. A Alemanha deverá garantir que os seguintes activos do IKB serão vendidos a terceiros independentes do IKB e do KfW ou liquidados:

- a) O segmento imobiliário na sua totalidade, que inclui o financiamento imobiliário nacional e internacional, deixará de aceitar novas actividades a partir de 31 de Dezembro de 2008 e será objecto de liquidação activa ⁽⁵⁰⁾; [...] % serão vendidos até 30 de Setembro de 2010, [...] % até 30 de Setembro de 2011 e o restante em função das respectivas datas de vencimento. A liquidação incluirá o IKB Immobilien Management GmbH, o IKB Projektentwicklungs GmbH Co. KG e o IKB Projektentwicklungsverwaltungsgesellschaft mbH ⁽⁵¹⁾.
- b) A filial IKB International SA Luxemburgo será objecto de liquidação activa até 30 de Setembro de 2011. Não podem ser adquiridas novas actividades após 31 de Março de 2009. Entre as actividades desta filial, as que forem necessárias para os serviços às empresas e o financiamento estruturado serão assumidas pelo IKB.
- c) O IKB Capital Corporation Nova Iorque será objecto de liquidação activa até 30 de Setembro de 2011; [...] % da carteira de empréstimos serão vendidos até 30 de Setembro de 2010. A partir de 31 de Dezembro de 2008 não poderão ser adquiridas novas actividades.
- d) As actividades do IKB AG em Amesterdão serão objecto de liquidação activa até [...]. A partir de 31 de Dezembro de 2008 não poderão ser adquiridas novas actividades.
- e) A participação de 50 % na Movesta Lease and Finance GmbH será vendida até 30 de Setembro de 2011.
- f) Alguns outros activos não estratégicos anteriormente não inscritos no balanço, com um valor nominal de 1,7 mil

milhões de EUR (valor contabilístico em 31 de Março de 2007), serão objecto de liquidação activa até 30 de Setembro de 2011.

3. A Alemanha assegurará que o total do balanço do IKB em 30 de Setembro de 2011 não excede os 33,5 mil milhões de EUR ⁽⁵²⁾.

4. Em caso de circunstâncias imprevisíveis, especialmente se a crise financeira se perpetuar ou se a venda de alguns activos não for possível, as medidas referidas nos n.ºs 2 e 3 podem ser alteradas ou substituídas ou os prazos podem ser prorrogados, desde que seja apresentada fundamentação suficiente, pelo menos dois meses antes do prazo e que a Comissão não levante qualquer objecção nos dois meses seguintes.

5. Para efeitos de controlo do cumprimento das condições estabelecidas nos n.ºs 1, 2 e 3, a Alemanha apresentará, até 31 de Abril, relatórios anuais até 2012 sobre a execução do plano de reestruturação e sobre as condições e obrigações acima referidas.

Artigo 3.º

A República Federal da Alemanha é a destinatária da presente decisão.

Feito em Bruxelas, em 21 de Outubro de 2008.

Pela Comissão

Neelie KROES

Membro da Comissão

⁽⁵⁰⁾ Para efeitos da presente decisão, entende-se por «liquidação activa»: a) venda ou liquidação por outros meios extraordinários semelhantes que resultem em liquidez ou b) não prosseguimento das actividades, o que inclui a não prorrogação de contratos existentes, salvo as obrigações já assumidas contratualmente.

⁽⁵¹⁾ Se a alienação de certas empresas ou participações (criadas especialmente para o efeito) nestas empresas do segmento do financiamento imobiliário afectar negativamente o IKB e restantes accionistas devido às comissões por transferência de propriedade e acordos com sócios para manter participações de cerca de 5,2 % até ao fim do projecto, podem ser mantidas participações de aproximadamente 5,2 % nas empresas envolvidas e o financiamento da dívida com elas directamente relacionado pode ser prosseguido após 30 de Setembro de 2011.

⁽⁵²⁾ A Alemanha confirmou que, em conformidade com as normas de contabilidade NIIF aplicadas pelo IKB, todas as actividades que são economicamente imputáveis ao IKB serão contabilizadas no seu balanço.