

II

(Actos não legislativos)

DECISÕES

DECISÃO DA COMISSÃO

de 5 de Abril de 2011

relativa às medidas C 11/09 (ex NN 53b/08, NN 2/10 e N 19/10) executadas pelo Estado Neerlandês a favor do ABN AMRO GROUP NV (criado na sequência da fusão entre o Fortis Bank Nederland e o ABN AMRO N)

[notificada com o número C(2011) 2114]

(Apenas faz fé o texto em língua inglesa)

(Texto relevante para efeitos do EEE)

(2011/823/UE)

A COMISSÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), nomeadamente o artigo 108.º, n.º 2, primeiro parágrafo,

Após ter convidado as partes interessadas a apresentarem as suas observações⁽¹⁾, nos termos do artigo 108.º, n.º 2, do Tratado, e tendo em conta essas observações,

Considerando o seguinte:

1. PROCEDIMENTO

(1) Em 3 de Outubro de 2008, o Estado neerlandês adquiriu o Fortis Bank Nederland («FBN»), (ou seja, a filial bancária neerlandesa da sociedade gestora de participações financeiras Fortis SA/NV⁽²⁾), incluindo os activos pertencentes ao FBN («ABN AMRO N»), pelo montante de 12,8 mil milhões de EUR. No âmbito da mesma transacção, o Estado neerlandês substituiu-se também ao Fortis Bank SA/NV, a filial belga do Fortis SA/NV, como credor de empréstimos ao FBN no valor nominal de 16,1 mil milhões de EUR⁽³⁾. O Estado neerlandês concedeu ainda ao FBN uma linha de crédito de curto prazo no montante de

45 mil milhões de EUR e aceitou indemnizar o Fortis SA/NV pelos custos e obrigações decorrentes do pacto do consórcio de accionistas («CSA»). No CSA eram descritos os direitos e obrigações das três instituições financeiras (Fortis SA/NV, Banco Santander e Royal Bank of Scotland («RBS»), ou os três membros do consórcio) que tinham apresentado uma proposta conjunta de aquisição do ABN AMRO Holding, através da nova entidade jurídica «RFS Holdings», criada para o efeito. Em 7 de Outubro de 2008, o Estado neerlandês notificou à Comissão as suas medidas de 3 de Outubro de 2008 (ou seja, a aquisição do FBN, pelo montante de 12,8 mil milhões de EUR, a novação de empréstimos de longo prazo no valor nominal de 16,1 mil milhões de EUR e a linha de crédito de curto prazo no montante de 45 mil milhões de EUR, a seguir designadas por «transacções integradas de 3 de Outubro de 2008»), enquanto medidas que não constituíam um auxílio estatal, por razões de segurança jurídica. Uma vez que as medidas tinham sido já executadas, a Comissão registou o processo como auxílio NN (ou seja, NN53b/08).

(2) Nas negociações que levaram à aquisição do FBN, em 3 de Outubro de 2008, o Estado neerlandês baseou-se numa relatório de avaliação externo de [...] (*), de que foi enviado um exemplar à Comissão em 15 de Outubro de 2008.

(3) Por carta de 30 de Outubro de 2008, a Comissão comunicou ao Ministério das Finanças neerlandês o seu parecer preliminar no sentido de que as medidas de 3 de Outubro de 2008 pareciam constituir um auxílio estatal ao FBN. Em 20 de Novembro de 2008 realizou-se uma reunião entre os serviços da Comissão e o Estado neerlandês.

⁽¹⁾ JO C 124 de 4.6.2009, p. 19 e JO C 95 de 15.4.2010, p. 10.

⁽²⁾ O Fortis SA/NV é também designado por Fortis Holding. A estrutura do Fortis SA/NV anteriormente à crise financeira (que é relativamente complexa) é descrita no ponto 6 da Decisão de 3 de Dezembro de 2008. A sociedade de participações financeiras Fortis SA/NV agrupava as suas actividades bancárias na entidade jurídica Fortis Bank SA/NV. O Fortis Bank SA/NV, por seu turno, é proprietário, *inter alia*, do FBN.

⁽³⁾ No âmbito de uma «novação», uma transacção jurídica em que uma parte num acordo é substituída por uma nova parte, sem que todas as outras condições do acordo sejam alteradas.

(*) [...] Abrangido pela obrigação de sigilo profissional.

- (4) Em 21 de Novembro de 2008, o Estado neerlandês decidiu oficialmente que não manteria o FBN e o ABN AMRO N como entidades separadas, mas antes procederia a uma fusão das duas empresas («fusão»), em conformidade com os planos anteriores do Fortis SA/NV.
- (5) Em 3 de Dezembro de 2008, a Comissão adoptou uma decisão ⁽⁴⁾ («Decisão de 3 de Dezembro de 2008») declarando que as medidas do Estado neerlandês de 3 de Outubro de 2008 a favor do Fortis Bank SA/NV constituíam um auxílio estatal compatível com o mercado comum. Contudo, no quarto considerando da referida decisão afirmava-se explicitamente que a Comissão apreciaria no âmbito de um procedimento distinto se as medidas executadas em 3 de Outubro de 2008 continham também um auxílio ao FBN.
- (6) Em 17 de Dezembro de 2008, o Estado neerlandês informou a Comissão da sua intenção de comprar o ABN AMRO N ao FBN, por 6,5 mil milhões de EUR. A aquisição teve lugar em 24 de Dezembro de 2008. Em 2 de Fevereiro de 2009, as autoridades neerlandesas notificaram essa aquisição à Comissão enquanto medida que não constituía um auxílio estatal, por motivos de segurança jurídica.
- (7) Em 24 de Dezembro 2008, o RBS, o Banco Santander e o Estado neerlandês assinaram um aditamento ao CSA em virtude do qual o Estado neerlandês substituiu o Fortis SA/NV no CSA.
- (8) Em 6 de Março de 2009, o Estado neerlandês enviou à Comissão um relatório de auditoria jurídica ⁽⁵⁾ sobre todas as empresas adquiridas, elaborado por [...] a pedido do Estado neerlandês.
- (9) Por decisão de 8 de Abril de 2009 («Decisão de 8 de Abril de 2009»), a Comissão deu início ao procedimento previsto no artigo 108.º, n.º 2, do Tratado, no processo C11/09 (ex-NN53b/08), relativamente ao alegado auxílio concedido ao FBN e ao ABN AMRO N.
- (10) Em 6 de Maio de 2009, a Comissão recebeu uma carta de denúncia do Lanschot Bank («autor da denúncia»), um concorrente neerlandês do FBN e do ABN AMRO N. Esta carta foi transmitida pela Comissão ao Estado neerlandês em 22 de Julho de 2009, convidando-o a apresentar observações. O Estado neerlandês solicitou uma prorrogação do prazo em 20 de Agosto de 2009 e enviou uma resposta detalhada à denúncia em 22 de Setembro de 2009. O autor da denúncia apresentou novas informações por cartas de 21 de Agosto de 2009 e de 28 de Agosto de 2009. Estas cartas foram transmitidas ao Estado neerlandês em 23 de Setembro de 2009 e o Estado neerlandês respondeu em 29 de Outubro de 2009.
- (11) Em 15 de Maio de 2009, o Estado neerlandês enviou uma carta à Comissão em que respondia a várias questões formuladas na Decisão de 8 de Abril de 2009. Em 11 de Agosto de 2009 foi enviada à Comissão uma resposta mais detalhada, para a qual o Estado neerlandês solicitara um prazo mais prolongado.
- (12) Num documento oficioso enviado em 15 de Junho de 2009 e no decurso de uma reunião de seguimento com a Comissão, realizada em 16 de Junho de 2009, o Estado neerlandês informou a Comissão da sua intenção de executar um plano de recapitalização no montante de 2,5 mil milhões de EUR que permitiria que o ABN AMRO N se separasse da sua empresa-mãe, o ABN AMRO Bank ⁽⁶⁾. No decurso dessa reunião, o Estado neerlandês referiu que, após a primeira injeção de capital no montante de 2,5 mil milhões de EUR, seriam necessárias medidas adicionais, ainda não quantificáveis.
- (13) Na Decisão de 8 de Abril de 2009, a Comissão convidava o supervisor prudencial neerlandês a apresentar as suas observações relativamente à solidez do FBN e do ABN AMRO N, respectivamente. A Comissão recebeu as informações sobre o FBN por carta de 18 de Junho de 2009 e uma actualização em 5 de Janeiro de 2010. O Estado neerlandês transmitiu também uma carta do supervisor prudencial neerlandês relativa ao ABN AMRO N, em 20 de Janeiro de 2010.
- (14) Em 6 de Julho de 2009, o ABN AMRO Bank, a empresa-mãe do ABN AMRO N, enviou uma carta à Comissão em que apresentava observações sobre a Decisão de 8 de Abril de 2009. Essa carta foi transmitida ao Estado neerlandês em 22 de Julho de 2009 e o Estado neerlandês respondeu em 22 de Setembro de 2009.
- (15) Em 9 de Julho de 2009, o Estado neerlandês informou a Comissão de que o FBN tinha reembolsado todos os financiamentos de curto prazo concedidos pelo Estado neerlandês ao abrigo da linha de crédito no montante de 45 mil milhões de EUR criada em 3 de Outubro de 2008.
- (16) Em 15 de Julho de 2009, o Estado neerlandês informou a Comissão do plano do FBN de aquisição do Fortis Clearing Americas («FCA») ao Fortis Bank SA/NV.

⁽⁴⁾ Auxílio estatal NN42/08 (BE), NN46/08 (LUX), NN53a/08 (NL), JO C 80 de 3.4.2009, p. 8.

⁽⁵⁾ O relatório de auditoria jurídica é constituído por cinco volumes: 1. ABN AMRO, 2. Fortis Bank Netherlands, 3. Fortis Insurance Netherlands, 4. Fortis Corporate Insurance, 5. Subject Matter Memos.

⁽⁶⁾ A sociedade gestora de participações financeiras ABN AMRO Holding exercia a sua actividade quase exclusivamente através da sua filial a 100 %, o ABN AMRO Bank, ou das filiais desta última empresa. Para um gráfico detalhado descrevendo a situação da empresa à data da aquisição pela RFS Holdings, ver gráfico 1, no considerando 41.

- (17) Em 17 de Julho de 2009, o Estado neerlandês notificou oficialmente um plano de medidas de recapitalização no montante de 2,5 mil milhões de EUR ⁽⁷⁾, que consistiam num *swap* de risco de incumprimento («CDS») com um efeito de redução das necessidades de capital de 1,7 mil milhões de EUR («instrumento de redução das necessidades de capital», *capital relief instrument*, «CRI») e na emissão de valores mobiliários convertíveis obrigatórios (*Mandatory Convertible Security*, «MCS») no valor de 800 mil milhões de EUR. As medidas foram registadas inicialmente com a referência N429/09, mas dado que foram executadas antes de a Comissão ter tomado uma decisão relativamente às mesmas, o processo foi transferido do registo dos auxílios notificados para o dos auxílios não notificados (com a referência NN 2/10).
- (18) Em 10 de Setembro de 2009, o Estado neerlandês enviou à Comissão um documento oficioso apresentando informações actualizadas sobre o processo de cisão e referindo que seriam inevitáveis medidas de auxílio estatal adicionais (não quantificadas).
- (19) No decurso de uma reunião com a Comissão realizada em 9 de Novembro de 2009, o Estado neerlandês informou que o FBN e o ABN AMRO N necessitariam de medidas adicionais no montante de 4,39 mil milhões de EUR, que elevariam assim o montante total das medidas (incluindo as medidas notificadas em 17 de Julho de 2009) para 6,89 mil milhões de EUR. As medidas eram descritas em mais pormenor num aditamento de 10 de Novembro de 2009 ao documento oficioso de 10 de Setembro de 2009, bem como numa nota explicativa complementar de 13 de Novembro de 2009.
- (20) Em 26 de Novembro de 2009, o Estado neerlandês apresentou à Comissão um relatório de [...] com observações sobre a transacção de 24 de Dezembro de 2008. O relatório apresentado continha também material de referência explicando [...].
- (21) Em 4 de Dezembro de 2009, o Estado neerlandês apresentou à Comissão uma primeira versão ⁽⁸⁾ de um plano de reestruturação do Grupo ABN AMRO («plano de reestruturação de Dezembro de 2009»), a nova entidade resultante da fusão entre o FBN e o ABN AMRO N. Esse plano descrevia a estratégia da nova entidade, contendo também projecções financeiras para um cenário de base.
- (22) Em 14 de Janeiro de 2010, o Estado neerlandês notificou oficialmente as novas medidas de auxílio estatal no montante de 4,39 mil milhões de EUR, além das medidas já notificadas em Julho de 2009. A Comissão registou as novas medidas com a referência N19/10.
- (23) Por decisão de 5 de Fevereiro de 2010 («Decisão de 5 de Fevereiro de 2010»), a Comissão decidiu alargar o procedimento de investigação C11/09 de modo a incluir as medidas registadas com as referências NN2/10 e N19/10.
- Nesta decisão, a Comissão aprovava temporariamente essas medidas enquanto medidas de auxílio à reestruturação, até 31 de Julho de 2010. O Estado neerlandês enviou à Comissão uma carta contendo uma proibição de ocupar uma posição de liderança em matéria de preços, aplicável até ao final de 2010.
- (24) Em 23 de Março de 2010, a Comissão recebeu uma resposta do Estado neerlandês (que solicitara uma prorrogação do prazo) à Decisão de 5 de Fevereiro de 2010. O Estado neerlandês apresentou também informações complementares sobre o plano de reestruturação de Dezembro de 2009 do novo Grupo ABN AMRO, que incluía projecções financeiras para um cenário menos favorável.
- (25) A Comissão formulou em 8 de Abril de 2010 novas perguntas a que foi dada resposta em 7 de Maio de 2010. O Estado neerlandês forneceu também à Comissão informações suplementares sobre as responsabilidades cruzadas resultantes da aplicação das medidas de correcção da concentração ⁽⁹⁾, em 26 de Maio de 2010. No mesmo dia, a Comissão enviou uma mensagem de correio electrónico com perguntas subsequentes, a que foi dada resposta em 9 de Junho de 2010.
- (26) Em 20 de Julho de 2010, o Estado neerlandês solicitou à Comissão uma prorrogação da aprovação temporária das medidas de auxílio à reestruturação registadas com as referências NN2/10 e N19/10. O Estado neerlandês enviou também uma carta prorrogando a proibição de ocupar uma posição de liderança em matéria de preços pelo menos até 30 de Junho de 2011 ou até à data de adopção da decisão final da Comissão.
- (27) Em 30 de Julho de 2010, a Comissão decidiu prorrogar a aprovação temporária das medidas de auxílio à reestruturação registadas com as referências NN2/10 e N19/10 até que a Comissão terminasse a sua investigação C11/09.
- (28) Em 20 de Agosto de 2010, o Estado neerlandês enviou à Comissão um documento em que explicava em pormenor a sua estratégia de saída.
- (29) Em 5 de Outubro de 2010, o Estado neerlandês apresentou um plano de actividades para a divisão «Private Equity» do Grupo ABN AMRO. Em 10 de Janeiro de 2010 foi enviado à Comissão um plano semelhante para a divisão «Energy, Commodities & Transportation» do Grupo ABN AMRO.
- (30) Em 15 de Outubro de 2010, o Grupo ABN AMRO anunciou que exerceria a sua opção de recompra para amortizar antecipadamente o instrumento de redução das necessidades de capital, a partir de 31 de Outubro de 2010.

⁽⁷⁾ Este plano fora já anunciado informalmente em meados de Junho, tal como se refere no considerando 12.

⁽⁸⁾ Foi apresentada uma versão actualizada em 8 de Novembro de 2010, tal como se refere no considerando 31.

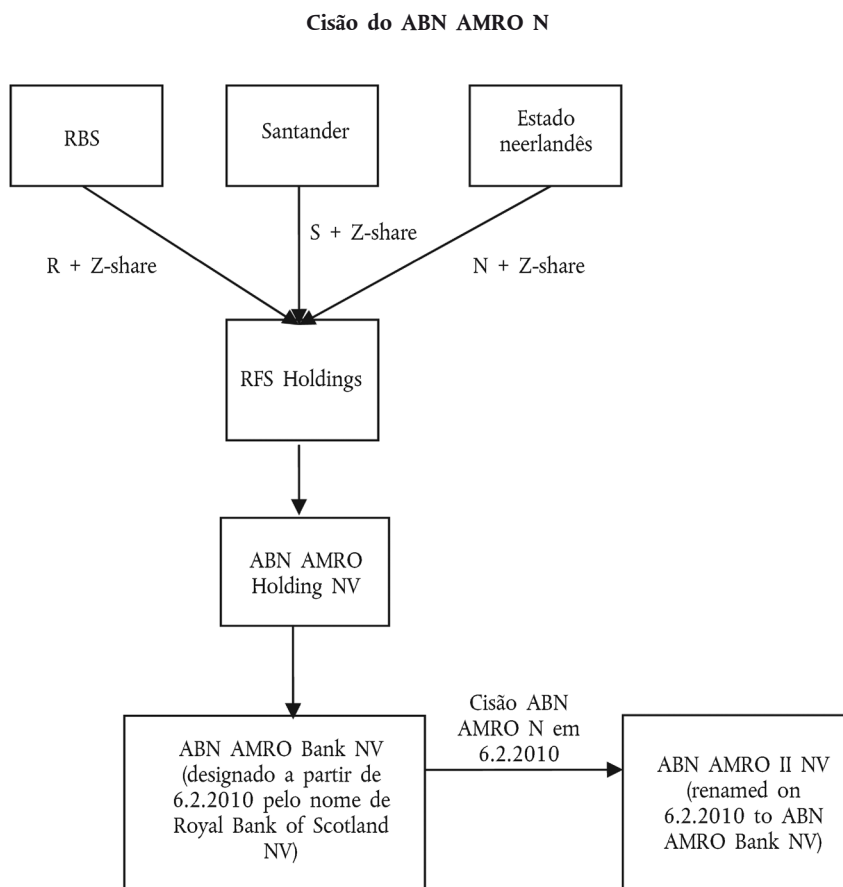
⁽⁹⁾ O ABN AMRO N vendeu duas entidades (nomeadamente, New HBU e IFN) ao Deutsche Bank, a fim de resolver os problemas de concentração criados no mercado bancário neerlandês pela fusão entre o ABN AMRO N e o FBN. Os considerandos 44 e 45 contêm mais informações nesta matéria.

- (31) Em 8 de Novembro de 2010, o Estado neerlandês comunicou uma versão actualizada («plano de reestruturação de Novembro de 2010»), datada de 29 de Outubro de 2010, do plano de reestruturação do Grupo ABN AMRO. Em 10 de Janeiro de 2011, o Estado neerlandês enviou um documento explicando como é que o Grupo ABN AMRO actualizara as projecções de 8 de Novembro de 2010, em comparação com as projecções iniciais de 4 de Dezembro de 2009.
- (32) No decurso do procedimento realizaram-se numerosas trocas de informação, teleconferências e reuniões entre representantes do Estado neerlandês, do ABN AMRO N e do FBN e da Comissão Europeia.
- 2. DESCRIÇÃO DETALHADA DOS BENEFICIÁRIOS E DAS MEDIDAS**
- 2.1. Criação do Grupo ABN AMRO**
- (33) Na Primavera de 2007, os membros do consórcio criaram uma nova entidade jurídica, o «RFS Holdings», para adquirir o ABN AMRO Holding.
- (34) Os membros do consórcio tencionavam dividir o ABN AMRO Holding em três partes e as disposições relativas a esse processo de cisão foram estabelecidas no «CSA».
- (35) Para facilitar a repartição, os membros do consórcio criaram as chamadas «tracking-shares», acções de valor indexado a cada uma das partes do negócio, e, portanto, representando a propriedade económica do negócio atribuível a cada um deles. Por consequência, o RBS, o Banco Santander e o Fortis SA/NV passaram a ser os proprietários económicos⁽¹⁰⁾ das chamadas R-share, S-share e N-share («ABN AMRO R», «ABN AMRO S» e «ABN AMRO N»).
- (36) O ABN AMRO R incluía *inter alia* as unidades de negócio («business unit», ou «BU») «BU Global Business & Markets», «BU Asia», «BU Global Transaction Services» e a rede internacional, ao passo que o ABN AMRO S incluía *inter alia* a «BU Latin America» e a «BU Antonveneta» (Itália).
- (37) O ABN AMRO N incluía a «BU Netherlands» e a «BU Private Banking», bem como o «International Diamond and Jewelry Group».
- (38) As actividades que não eram atribuídas aos membros individuais do consórcio foram agrupadas na chamada ABN AMRO Z-share («ABN AMRO Z»), que continuava a ser responsável pelas funções da sede, por exemplo. Cada um dos membros do consórcio detinha uma participação proporcional⁽¹¹⁾ no ABN AMRO Z.
- (39) Em 3 de Outubro de 2008, o Estado neerlandês comprou o FBN ao Fortis Bank SA/NV, por 12,8 mil milhões de EUR. Em consequência dessa aquisição, o Estado neerlandês passou também a ser o proprietário indirecto do ABN AMRO N, dado que o FBN, quando estava integrado no Fortis Bank SA/NV, era o proprietário legal do ABN AMRO N. Em 3 de Outubro de 2008, o Estado neerlandês comprometeu-se igualmente a indemnizar o Fortis SA/NV por quaisquer encargos em que o Fortis SA/NV pudesse incorrer em consequência de continuar a ser parte do CSA. Em 24 de Dezembro 2008, o RBS, o Banco Santander e o Estado neerlandês assinaram um aditamento ao CSA em virtude do qual o Estado neerlandês substituiu o Fortis SA/NV no CSA.
- (40) Em 24 de Dezembro 2008, o Estado neerlandês comprou o ABN AMRO N ao FBN, por 6,5 mil milhões de EUR, passando assim a ser o proprietário directo do ABN AMRO N. Antes dessa aquisição, o Estado neerlandês controlava indirectamente o ABN AMRO N, através do FBN.

⁽¹⁰⁾ As chamadas *tracking shares* não tinham estatuto jurídico.

⁽¹¹⁾ RBS (38,28 %), Santander (27,91 %) e Fortis SA/NV (33,81 %).

(41) Gráfico 1:



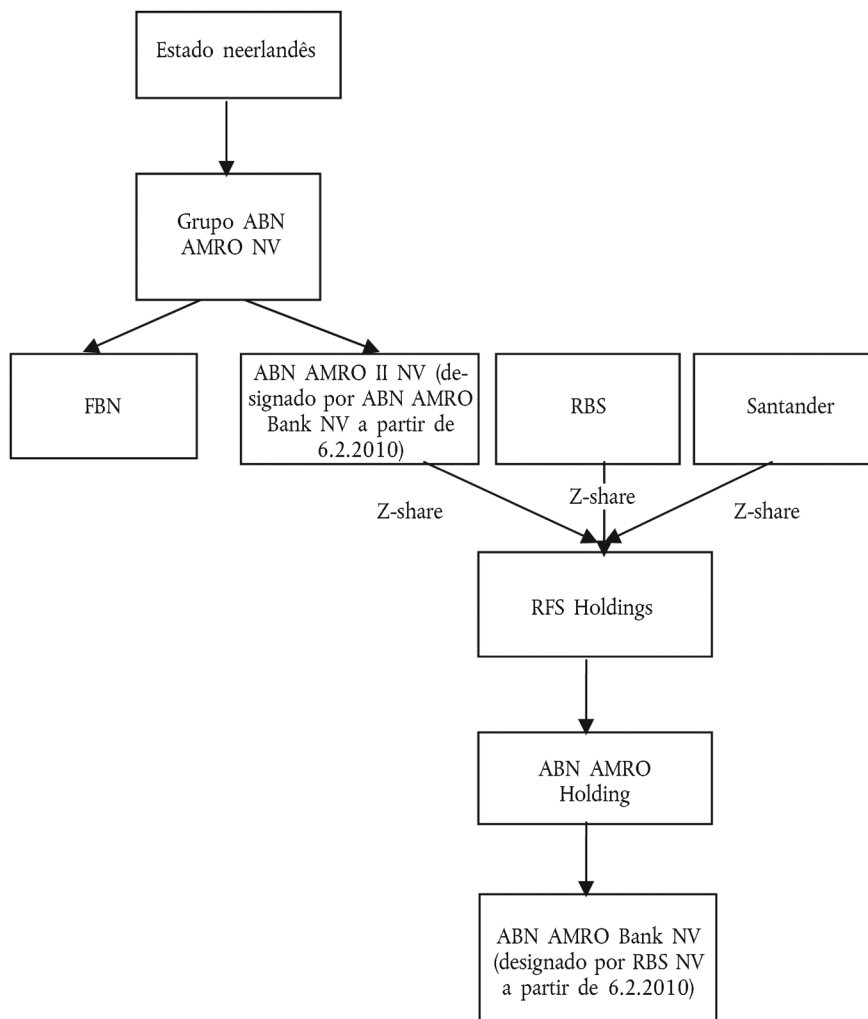
- (42) Em 21 de Novembro de 2008, o Estado neerlandês decidiu que procederá a uma fusão do ABN AMRO N com o FBN (que fora já a intenção não concretizada do Fortis SA/NV). A fusão só poderia ter lugar após a cisão entre o ABN AMRO N e o ABN AMRO Bank, a sua empresa-mãe. Numa primeira etapa, as actividades do ABN AMRO N foram transferidas para uma nova entidade jurídica integrada no ABN AMRO Bank, a que foi dado o nome de ABN AMRO II.
- (43) Em 6 de Fevereiro de 2010, verificou-se a cisão do ABN AMRO II, tal como é descrita no considerando 41, que passou a ser designado pelo nome de ABN AMRO Bank. Em simultâneo, a entidade jurídica designada anteriormente pelo nome de ABN AMRO Bank recebeu a nova designação de «The Royal Bank of Scotland NV» («RBS NV») (ver gráfico *supra*).
- (44) Antes que a nova entidade, o ABN AMRO Bank, se pudesse fundir com o FBN, era necessário aplicar medidas de correcção dos problemas de concorrência. Quando o Fortis SA/NV adquiriu o ABN AMRO N, em 2007, a Comissão concluiu⁽¹²⁾ («Decisão de concentração») que uma fusão entre o ABN AMRO N e o FBN criaria problemas de concentração no mercado bancário neerlandês, nomeadamente nos segmentos da banca comercial e de *factoring*.
- (45) A fim de resolver esses problemas de concentração, o Fortis SA/NV comprometeu-se a vender ao Deutsche Bank várias actividades (ou seja, a divisão de *factoring*, ou IFN, e as actividades de banca comercial do New HBU). Quando o Estado neerlandês adquiriu o FBN e o ABN AMRO N, em 3 de Outubro de 2008, o Fortis SA/NV não tinha ainda concretizado a venda do New HBU e da IFN ao Deutsche Bank. Após ter decidido que procederá à fusão do FBN com o ABN AMRO N, o Estado neerlandês retomou as negociações com o Deutsche Bank⁽¹³⁾. A operação de venda do New HBU e da IFN ao Deutsche Bank foi concluída em 1 de Abril 2010.

⁽¹²⁾ Para mais pormenores, ver Decisão da Comissão de 3 de Outubro de 2007 no processo n.º M/4844-Fortis/ABN AMRO Assets - JO C 265 de 7.11.2007, p. 2.

⁽¹³⁾ Em 23 de Dezembro de 2009, o ABN AMRO Bank e o Deutsche Bank assinaram um acordo de aquisição de acções do New HBU e da IFN. O preço da transacção ascendeu a 700 milhões de EUR e a transacção incluía também a prestação de uma garantia para 75 % das perdas de crédito do New HBU (protecção contra perdas de crédito) até um máximo de 1,6 mil milhões de EUR.

- (46) O New HBU, que possuía activos no valor total de [10 - 20] mil milhões de EUR e empregava cerca de [1 000 - 1 500] equivalentes a tempo inteiro («ETI»), incluía o Hollandsche Bank Unie («HBU») (um banco comercial que era propriedade do ABN AMRO N), alguns departamentos de vendas do ABN AMRO (13, num total de 78) e algumas Unidades de Clientes Empresariais do ABN AMRO (2, num total de 5).
- (47) A fusão oficial entre o ABN AMRO Bank e o FBN, formando o Grupo ABN AMRO, teve lugar em 1 de Julho de 2010, tal como se descreve no gráfico 2 do considerando 49.
- (48) O Estado neerlandês transferiu a gestão da sua participação no ABN AMRO Z para o novo ABN AMRO Bank, pois não desejava dedicar recursos à gestão quotidiana dessa participação. Contudo, o Estado neerlandês continua a ser o proprietário legal do ABN AMRO Z, tendo direito a todos os lucros potenciais e sendo responsável por todas as perdas potenciais do ABN AMRO Z ⁽¹⁴⁾.
- (49) Gráfico 2:

Criação do Grupo ABN AMRO



⁽¹⁴⁾ Em carta de 26 de Maio de 2010 enviada à Comissão, o Estado neerlandês descrevia nos seguintes termos a situação do ABN AMRO Z em termos de governo das sociedades: «Isto significa, por exemplo, que se um activo for vendido e a venda criar um excedente de capital mínimo regulamentar, o RFS Holdings será obrigado... a repatriar o excedente de capital para os membros do consórcio. Em caso de perdas resultantes de um activo ou de reconhecimento de um novo passivo ou de um aumento do passivo, os membros do consórcio serão obrigados a corrigir qualquer insuficiência do capital mínimo regulamentar. Os resultados económicos da Z-share são assim propriedade directa dos membros do consórcio».

2.2. Beneficiários

2.2.1. Actividades económicas do ABN AMRO N e do ABN AMRO Z

- (50) O ABN AMRO N – que enquanto entidade autónoma é o terceiro maior banco dos Países Baixos, depois do Rabobank e do ING – era constituído pela BU Netherlands e pela BU Private Banking.
- (51) A primeira unidade de negócios, a BU Netherlands, prestava serviços de banca de retalho e comercial, através de uma rede de agências constituída por 510 agências bancárias e 78 agências de consultoria financeira, bem como através de canais alternativos como a Internet, as ATM ⁽¹⁵⁾ e os centros de atendimento telefónico. A BU Netherlands empregava cerca de 19 000 ETI.
- (52) Na banca de retalho, a BU Netherlands tinha uma base de clientes sólida, nos segmentos de «mass retail» (retalho de massa) (mais de [3,5 - 5] milhões de clientes) e de «preferred banking» (banca de afluentes) (mais de [250 000 – 420 000] clientes) ⁽¹⁶⁾, disponibilizando uma ampla gama de produtos (tais como poupança, investimentos, hipotecas, seguros, crédito e pagamentos por cartão de crédito).
- (53) Na banca comercial, o ABN AMRO N prestava serviços a [300 000 – 400 000] PME ⁽¹⁷⁾ e a [9 000 – 21 000] grandes empresas (se bem que, nos termos do CSA, os grandes clientes do ABN AMRO Bank fossem atribuídos ao RBS), disponibilizando uma ampla gama de produtos (tais como crédito, pagamentos e gestão de tesouraria, poupança, tesouraria, gestão de riscos e seguros, produtos e soluções financeiras complexas, *leasing* e *factoring*).
- (54) A segunda unidade de negócios, a «BU Private Banking», dirigia-se a clientes com activos líquidos investíveis no valor de mais de 1 milhão de EUR, disponibilizando vários produtos de gestão de activos e administração de bens imóveis. A «BU Private Banking» tinha criado uma rede muito desenvolvida, através de um crescimento orgânico nos Países Baixos e em França e de aquisições efectuadas na Alemanha (Delbrück Bethmann Maffei) e na Bélgica (Bank Corluy). Incluía também uma empresa comum com a Neuflyze Vie, uma seguradora francesa.
- (55) As sociedades adquiridas em 3 de Outubro de 2008 pelo Estado neerlandês incluíam também o «International Diamond and Jewelry Group», uma divisão dedicada às empresas com actividades nos sectores do fabrico de jóias e do comércio de diamantes.
- (56) O ABN AMRO Z não possuía activos operacionais, mas incluía *inter alia* activos fiscais, várias participações (entre outras no Saudi Hollandi Bank) e a restante carteira de *private equity*. Em termos de passivo, existia uma provisão para liquidar obrigações para com o Departamento de Justiça dos Estados Unidos, outras provisões (em parte relacionadas com o pessoal) e financiamento inter-empresas de activos da sociedade. Tal como se refere na nota de rodapé 11, o Estado neerlandês detém uma participação de 33,81 % no ABN AMRO Z.
- (57) No quadro 1 *infra* são apresentados resumidamente alguns dos principais dados financeiros pro-forma do ABN AMRO N:

Quadro 1

Principais dados financeiros do ABN AMRO N (em mil milhões de EUR)	2008	2009
Rendimento total de exploração ⁽¹⁾	5 189	4 899
Lucro líquido	471	(117)
Rendimento do capital próprio	6,7 %	- 2,7 %
Rácio custos/benefícios	73 %	77,5 %
Total dos activos	183 539	202 084
Capital social total	7 044	4 278 ⁽²⁾
RWA ⁽³⁾	91 700	74 973 ⁽⁴⁾
Rácio de fundos próprios de base	9,4 %	10,2 % ⁽⁵⁾

⁽¹⁵⁾ Automated Teller Machine/caixa automática.

⁽¹⁶⁾ A unidade *preferred banking* do ABN AMRO dirigia-se ao segmento de clientes afluentes (*mass affluent segment*), que abrangia os clientes com activos líquidos de mais de 50 000 EUR e com um rendimento mensal líquido de mais de 5 000 EUR.

⁽¹⁷⁾ Pequenas e médias empresas.

Principais dados financeiros do ABN AMRO N (em mil milhões de EUR)	2008	2009
Rácio de capital total ou <i>BIS-ratio</i>	12,6 %	14,8 %
Recursos estáveis/activos não líquidos	107 %	110 %

Fonte: ABN AMRO Bank NV, Annual Review 2009, ex ABN AMRO Z e consolidação private equity, mas incluindo o New HBU.

(¹) Principalmente «Resultado líquido de juros e de custos e proveitos equiparados» e «Comissões recebidas e outros proveitos bancários».

(²) O comunicado de imprensa do ABN AMRO sobre os resultados de 2009, datado de 26 de Março de 2010, explicava que em 2009 os fundos próprios tinham sofrido uma redução de 2,7 mil milhões de EUR, para 4,3 mil milhões de EUR, em comparação com 31 de Dezembro de 2008, principalmente devido a uma reafecção de capital no âmbito do ABN AMRO Holding, destinada a satisfazer os requisitos de capital da participação do Estado neerlandês no ABN AMRO Z (ver medida A, *infra*).

(³) Activos ponderados em função do risco.

(⁴) Este valor inclui já a redução dos RWA resultante do instrumento de redução das necessidades de capital.

(⁵) O comunicado de imprensa sobre os resultados de 2009, datado de 26 de Março de 2010, explicava que o aumento dos rácios de capital (em 2009, em comparação com 2008) se devia principalmente às seguintes medidas de recapitalização: «Em 31 de Agosto de 2009, o Ministério das Finanças subscreveu valores mobiliários convertíveis obrigatórios de Tier 1 (MCS) num valor nominal de 800 milhões de EUR, emitidos pelo ABN AMRO Bank. Na mesma data, foi assinado com o Ministério das Finanças um acordo de *swap* de risco de incumprimento através do qual o ABN AMRO Bank comprou protecção de crédito relativa a uma carteira neerlandesa de créditos hipotecários no valor de 34 500 milhões de EUR. Em 23 de Dezembro de 2009, o Estado neerlandês subscreveu duas emissões de valores mobiliários convertíveis obrigatórios. Em Dezembro de 2009 foram emitidos valores mobiliários convertíveis obrigatórios no valor de 967 milhões de EUR, em benefício do antigo ABN AMRO Bank. Foram emitidos directamente pelo ABN AMRO II N.V., que é agora o ABN AMRO Bank N.V., valores mobiliários convertíveis obrigatórios no valor de 833 milhões de EUR, para compensar os prejuízos esperados na venda de uma empresa que constituía condição prévia de autorização da concentração pela Comissão Europeia. Este instrumento será equiparado a fundos próprios mínimos regulamentares a partir de Janeiro de 2010. A conversão das três emissões de valores mobiliários convertíveis após a cisão legal estará na origem de um aumento do capital social no montante de 2,6 mil milhões de EUR».

- (58) No exercício de 2009, o ABN AMRO N registou um prejuízo de 117 milhões de EUR. O prejuízo foi devido a imparidades de crédito mais elevadas, à redução das margens de juros, a encargos mais elevados relacionados com o sistema de garantia de depósitos neerlandês e aos custos de cisão e integração (¹⁸). Excluindo os custos de cisão e integração, o ABN AMRO N teria registado em 2009 um pequeno lucro líquido de 52 milhões de EUR.

2.2.2. Fortis Bank Nederland (FBN)

- (59) Enquanto entidade autónoma, o FBN era o quarto maior banco do mercado neerlandês (depois do Rabobank, do ING e do ABN AMRO N, mas antes do SNS REAAL).
- (60) O Estado neerlandês (e anteriormente o Fortis SA/NV) detinha directamente 92,6 % do FBN, ao passo que o veículo de investimento Fortis FBN(H) Preferred Investments BV era o proprietário da restante participação de 7,4 %, sob a forma de acções preferenciais. O Estado neerlandês detinha 70 % das acções desse veículo de investimento e os restantes 30 % pertenciam a vários investidores privados (¹⁹). As acções preferenciais de propriedade privada tinham o valor nominal de 210 milhões de EUR e pagavam um dividendo não cumulativo de 5,85 % (²⁰).
- (61) As actividades do FBN estavam subdivididas em três segmentos: banca de retalho, banca privada e banca de comercial e de investimento.
- (62) As actividades de banca de retalho incluíam as actividades tradicionais da banca de retalho (com uma rede de 157 agências, [2 - 3] milhões de clientes individuais e [20 000 - 60 000] de PME), mas também o Directbank (que disponibilizava soluções de hipotecas, através de intermediários) e os produtos de *consumer finance* e cartões de pagamento do Alfam e do ICS, respectivamente.
- (63) As actividades de banca privada eram desenvolvidas principalmente com o nome de marca de Fortis Mees Pierson, disponibilizando serviços de gestão de fortunas (administração de bens imóveis, investimento, empréstimos e seguros) dirigidos a um segmento de [15 000 - 40 000] clientes de todo o território dos Países Baixos.

(¹⁸) O resultado líquido de juros e de custos e proveitos equiparados reduziu-se de 3 223 milhões de EUR (2008) para 2 994 milhões de EUR (2009), principalmente devido à redução da margem financeira verificada na primeira metade de 2009. Outros proveitos sofreram uma redução de 61 milhões de EUR, ou 3 %, para 1 905 milhões de EUR e as imparidades de crédito aumentaram de 776 milhões de EUR, em 2008, para 1 172 milhões de EUR, em 2009 (Fonte: Resultados do exercício de 2009, comunicado de imprensa de 26 de Março de 2010).

(¹⁹) [...].

(²⁰) A partir de 1 de Janeiro de 2013 e nos cinco anos seguintes, o dividendo será recalculado e novamente estabelecido, da seguinte forma: taxa de juro de referência + *spread*, sendo a taxa de juro de referência igual à taxa de juro *swap* a cinco anos, denominada em EUR, + um *spread* que reflecta as condições de mercado prevalentes.

- (64) As actividades de banca comercial e de investimento do FBN eram desempenhadas por sete subdivisões diferentes. A divisão de «Commercial Banking» (1) do FBN dispunha de 23 escritórios que disponibilizavam variados produtos a empresas com um volume de negócios até 250 milhões de EUR. As empresas com um volume de negócios superior a 250 milhões de EUR, bem como o sector público, eram atendidos por outra subdivisão, «Corporate & Public Banking» (2). As outras subdivisões eram as seguintes: «Investment banking» (3) ⁽²¹⁾, «Specialised Financial Services» (4) ⁽²²⁾, «Energy, Commodities & Transportation» (5), «Global Markets & Institutional Banking» (6) ⁽²³⁾ e «Clearing Funds & Custody» (7) ⁽²⁴⁾.
- (65) No quadro 2 *infra* são apresentados resumidamente alguns dos principais dados financeiros do FBN:

Quadro 2

Principais dados financeiros do FBN (em mil milhões de EUR)	2006	2007	2008 ⁽¹⁾	2009
Rendimento total de exploração	3 473	3 553	3 096	2 171
Lucro líquido	1 157	1 296	- 18 486	406
Rendimento do capital próprio (normalizado) ⁽²⁾	20,1 %	8,9 %	4,9 %	0,7 %
Rácio custos/benefícios	50,5 %	54,2 %	64,9 %	84,2 %
Total dos activos	209 749	272 378	184 203	189 785
Capital social total	5 910	21 763	2 944	4 716
RWA	66 995	75 850	70 932	53 730 ⁽³⁾
Rácio de fundos próprios de base	8,6 %	11,2 %	7,4 %	12,5 %
Rácio de capital total	10,5 %	11,2 %	11,2 %	16,7 %
Rácio empréstimos/dépósitos		167 %	237 %	208 %

Fonte: Relatórios anuais do FBN de 2008/2009.

⁽¹⁾ As contas de 2008 tinham já em conta a venda do ABNO AMRO N ao Estado neerlandês.

⁽²⁾ O rendimento do capital próprio normalizado exclui os itens extraordinários.

⁽³⁾ Basileia II, com o limite mínimo de 80 % de Basileia I.

- (66) Em 2008, o FBN registou prejuízos no montante de 18,5 mil milhões de EUR, mas esses prejuízos estavam relacionados em grande medida com itens extraordinários. A empresa foi obrigada a registar um prejuízo líquido de 16,8 mil milhões de EUR relativamente à sua participação no RFS Holdings e à venda da mesma e incorreu também em perdas por imparidade no montante de 922 milhões de EUR (líquidas de impostos) na sua divisão *Prime Fund Solutions*, devido à fraude Madoff ⁽²⁵⁾. Os lucros líquidos pro-forma, à exclusão desses elementos, ascenderam a 604 milhões de EUR, tendo sido realizados quase exclusivamente na primeira metade de 2008.
- (67) Em 2009, o FBN obteve lucros líquidos de 406 milhões de EUR, para o que contribuíram duas receitas extraordinárias (uma liquidação em numerário no montante de 362,5 milhões de EUR da Fortis Capital Company e a recuperação de provisões no montante de 16 milhões de EUR relacionadas com o caso Madoff). Os lucros líquidos pro-forma reduziram-se para 27 milhões de EUR ⁽²⁶⁾ (em comparação com 604 milhões de EUR em 2008).

⁽²¹⁾ A banca de investimento incluía, *inter alia*, os empréstimos às empresas, o financiamento do imobiliário, *acquisition & leverage finance*, consultoria financeira, *structured finance* (financiamentos estruturados) e *equity*.

⁽²²⁾ Os serviços financeiros especializados incluía *inter alia* o *factoring*, serviços comerciais e gestão financeira (*cashflow & working capital management*).

⁽²³⁾ *Global Marches & Institucional Banking* incluía *inter alia* divisas, mercados monetários, *equity*, *fixed income and securities finance*.

⁽²⁴⁾ *Clearing Funds & Custody* incluía *inter alia* corretagem, compensação e custódia, bem como *Prime Fund Solutions* («PFS») (administração de fundos, *bridge/leverage financing* e gestão de *hedge funds*).

⁽²⁵⁾ O FBN não estava exposto directamente à fraude Madoff, mas sim ao financiamento colateralizado concedido a certos *hedge funds* que tinham investido em contas geridas por Madoff.

⁽²⁶⁾ O resultado líquido de juros e de custos e proveitos equiparados desceu de 1 584 milhões de EUR, em 2008, para 1 150 milhões de EUR, em 2009, devido a custos mais elevados de financiamento da poupança e das emissões dos títulos de dívida, e as comissões recebidas e outros proveitos bancários desceram também (724 milhões de EUR em 2009, para 823 milhões de EUR em 2008). Ao passo que as despesas totais desceram de 2 010 milhões de EUR, em 2008, para 1 827 milhões de EUR, em 2009, as imparidades aumentaram de 331 milhões de EUR, em 2008, para 412 milhões de EUR, em 2009. Outros elementos que influenciaram os resultados foram os lucros obtidos na venda da Intertrust (81 milhões de EUR), as provisões relacionadas com a falência do banco neerlandês DSB (15 milhões de EUR) e os custos de cisão e integração (66 milhões de EUR).

2.2.3. Grupo ABN AMRO

- (68) O Grupo ABN AMRO, que foi criado na sequência da fusão entre o FBN e o ABN AMRO Bank (ou seja, actividades do ABN AMRO N), em 1 de Julho de 2010, reúne todas as actividades do FBN e do ABN AMRO N em duas unidades empresariais distintas, «Retail and Private banking» (banca de retalho e de particulares) e «Commercial and Merchant banking» (banca comercial e de investimento). Em 2008 o grupo obteve um rendimento de exploração pro-forma de 7,15 mil milhões de EUR e possuía um total de activos pro-forma no valor de 360 mil milhões de EUR. De acordo com os valores mais recentes ⁽²⁷⁾, o Grupo ABN AMRO dispõe de um capital social total, nos termos das IFRS ⁽²⁸⁾, no valor de 11,7 mil milhões de EUR.
- (69) O Grupo ABN AMRO é muito diversificado, com um rendimento de exploração de 4,2 mil milhões de EUR na área da banca de retalho e de clientes particulares e um rendimento de exploração de 2,8 mil milhões de EUR na área da banca comercial. Do ponto de vista geográfico, o grosso das receitas do Grupo ABN AMRO (nomeadamente [65 - 95] % do total) é obtido nos Países Baixos.
- (70) Na área de «Retail and Private Banking» (banca de retalho e de clientes particulares), o Grupo ABN AMRO integrado detém quotas de mercado de [15 - 20] % e de [15 - 20] % ⁽²⁹⁾, nos segmentos de «mass retail» (retalho de massas) e «preferred banking» (banca de afluentes) ⁽³⁰⁾, sendo assim o terceiro maior banco do mercado neerlandês, em termos de quota de mercado. No segmento de banca privada (com o nome de marca ABN AMRO Mees Pierson), o Grupo ABN AMRO é de longe o maior do mercado neerlandês, com uma quota de mercado de cerca de [30 - 40] % ⁽³¹⁾. No segmento «Commercial and Merchant banking» (banca comercial e de investimento), a quota de mercado do Grupo ABN AMRO é de cerca de [15 - 25] % ⁽³²⁾.
- (71) O Grupo ABN AMRO não inclui já o New HBU e as actividades de *factoring* da IFN, que foram alienadas ao abrigo da medida de correcção para a concentração, em 1 de Abril de 2010.
- (72) No âmbito do processo de reestruturação, duas pequenas divisões do FBN (nomeadamente a Intertrust e a Prime

Fund Solutions («PFS»)) foram também alienadas e não pertencem já ao Grupo ABN AMRO.

- (73) Em Setembro de 2009, o FBN (e o seu parceiro Banque Générale du Luxembourg, «BGL») ⁽³³⁾ vendeu a Intertrust à Waterland, uma empresa de *private equity*. A Intertrust é um dos maiores operadores no mercado global de consultoria de negócios e gestão. Emprega 1 000 peritos em 19 países e o seu rendimento de exploração e RWA ascendem, respectivamente, a [...] mil milhões de EUR e [...] mil milhões de EUR.
- (74) Em Maio de 2010, o FBN anunciou também a venda da PFS ao Crédit Suisse. A PFS presta serviços financeiros às empresas do sector da gestão de activos alternativos, por exemplo, serviços de administração, bancários, de custódia e de financiamento. Os seus clientes variam de pequenas empresas de gestão de activos a grandes instituições como fundos de pensões e fundos soberanos. A PFS era responsável por uma provisão de 922 mil milhões de EUR depois de impostos relacionada com a fraude Madoff, que o FBN registou em 2008. A PFS tem receitas de [...] mil milhões de EUR e RWA no valor de [...] mil milhões de EUR.
- (75) Em 4 de Março de 2011, o Grupo ABN AMRO publicou os seus resultados do exercício de 2010, que registavam um prejuízo líquido de 414 milhões de EUR. Excluindo os custos de cisão e integração, o Grupo ABN AMRO registou um lucro pro-forma de 1 077 milhões de EUR. Em 31 de Dezembro de 2010, os rácios de fundos próprios de base, *Tier 1* e capital social total do Grupo ABN AMRO eram respectivamente de 10,4 %, 12,8 % e 16,6 %. Em consulta com o Estado neerlandês, o Grupo ABN AMRO estabeleceu uma política de dividendos que previa o pagamento de dividendos de 40 % dos lucros anuais registados.

2.3. Descrição do plano de reestruturação de Dezembro de 2009 e do plano de reestruturação actualizado de Novembro de 2010

- (76) O Estado neerlandês apresentou à Comissão em 4 de Dezembro de 2009 o plano de reestruturação de Dezembro 2009. Em Março de 2010 foram apresentadas novas informações ⁽³⁴⁾. A fusão entre o FBN e o ABN AMRO N é um elemento central do conceito empresarial desenvolvido no plano de reestruturação de Dezembro de 2009. O Grupo ABN AMRO, o novo banco cuja criação era prevista no plano de reestruturação de Dezembro de 2009, centrar-se-ia no segmento médio do mercado dos Países Baixos ⁽³⁵⁾ e exerceria as suas actividades no sector da banca de retalho e da banca privada, bem como da banca comercial e de investimento.

⁽²⁷⁾ Situação no final do terceiro trimestre de 2010 (fonte: comunicado de imprensa de 19 de Novembro de 2010).

⁽²⁸⁾ *International Financial Reporting Standards*, normas internacionais de contabilidade.

⁽²⁹⁾ Ver página 14 do plano de reestruturação de 4 de Dezembro de 2009, baseado em valores determinados pela Milward Brown/Teletrack.

⁽³⁰⁾ As actividades de «Preferred banking» dirigem-se ao segmento de clientes afluentes, que inclui as famílias com um rendimento anual superior a 50 000 EUR e/ou valores disponíveis entre 50 000 EUR e 1 milhão de EUR.

⁽³¹⁾ Ver página 15 do plano de reestruturação de 4 de Dezembro de 2009, baseado nos valores dos activos geridos pelo Grupo, extraídos *inter alia* de «BCG Wealth Management Database 2007».

⁽³²⁾ O valor da quota de mercado tem já em conta as alienações do New HBU e da IFN; ver página 16 do plano de reestruturação de 4 de Dezembro de 2009, baseado em valores de TNS/NIPO-/Financial Monitor for Commercial Banking and Corporate Clients.

⁽³³⁾ O BGL, um dos maiores bancos do Luxemburgo, era uma empresa-irmã do FBN no Fortis SA/NV. O BGL passou a ser membro do Grupo BNP Paribas em Maio de 2009.

⁽³⁴⁾ O plano de reestruturação de 2009 não continha informações essenciais como projecções financeiras para um cenário de crise. As informações em falta foram fornecidas em 23 de Março de 2010.

⁽³⁵⁾ Cerca de [65 - 95] % do rendimento de exploração provirá dos Países Baixos.

- (77) O plano de reestruturação de Dezembro de 2009 baseia-se no diagnóstico de que as necessidades de capital não estavam relacionadas com o desempenho subjacente do FBN e do ABN AMRO N, mas antes com a necessidade de financiar a cisão entre essas empresas e as respectivas empresas-mãe e os custos iniciais de integração da fusão.
- (78) Num cenário contrafactual sem auxílio estatal, o plano de reestruturação de Dezembro de 2009 reconhece que, na ausência de um esforço coordenado dos governos do Benelux, o Fortis SA/NV teria falido, arrastando consigo o FBN e o ABN AMRO N.
- (79) O plano de reestruturação de Dezembro de 2009 contém projecções financeiras para o período de 2009-2012, repartidas pelas divisões «Retail Banking», «Private Banking NL», «Private Banking International» e «Commercial & Merchant Banking». Era também calculado especificamente para o ABN AMRO N um lucro pro-forma para 2012 que excluía os custos de transição e que assumia que eram também tidas em conta as sinergias de custos para todo o ano. Eram apresentadas projecções para um cenário de base e para um cenário menos favorável.
- (80) Em 8 de Novembro de 2010, o Estado neerlandês actualizou as projecções financeiras do plano de reestruturação de Dezembro de 2009 até 2012, incluindo no plano de reestruturação de Novembro de 2010 projecções adicionais para 2013.
- (81) No cenário de base, o Estado neerlandês parte do princípio de que os volumes de negócio aumentarão, acompanhando a inflação. Nesse cenário pressupõe-se que os custos de pessoal aumentarão [1 - 6] % por ano e que outros custos registarão um aumento mais moderado de [1 - 5] % por ano. O Estado neerlandês prevê também que as provisões para perdas de crédito do Grupo ABN AMRO começarão a reduzir-se em comparação com o nível elevado registado em 2009.
- (82) No cenário de base do plano de reestruturação de Novembro de 2010, o Grupo ABN AMRO registará um resultado líquido negativo de [...] milhões de EUR em 2010, antes de voltar a ter lucros a partir de 2011 (ou seja, lucros de [...] milhões de EUR em 2011).
- (83) Em 2012 e 2013, espera-se que os lucros líquidos do Grupo ABN AMRO aumentem para [...] milhões de EUR e [...] milhões de EUR, respectivamente, o que se traduzirá numa rentabilidade dos capitais próprios⁽³⁶⁾ («ROE») de cerca de [...] %. O aumento da rentabilidade do Grupo ABN AMRO será impulsionado por uma melhoria do rendimento de exploração (que deverá recuperar, após os resultados fracos de 2009), pelo programa de redução dos custos, que a um ritmo normal deverá reduzir os custos em 1,1 mil milhões de EUR antes de impostos por ano, e pela normalização das provisões para perdas de crédito, após o pico verificado em 2009. De acordo com as projecções, em 2013 o rácio custos/benefícios do Grupo ABN AMRO será de [...] %.

Cenário de base

- (81) No cenário de base, o Estado neerlandês parte do princípio de que os volumes de negócio aumentarão, acompanhando a inflação.
- (84) Cenário de base

Quadro 3

	2009 (Efectivo)	2010 (E (!))	2011 (E)	2012 (E)	2012 Proforma (E)	2013 (E)
Rendimento total de exploração	7 039	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Resultado líquido de juros e de custos e proveitos equiparados	4 528	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Comissões recebidas e outros proveitos bancários	1 933	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Outros rendimentos	849	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Despesas de exploração	- 5 568	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Desp. exp. - cenário «business as usual»	- 5 258	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Desp. exp. - transição	- 310	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Resultado de exploração	1 471	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Imparidades de crédito	- 1 585	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Lucros antes de impostos	- 114	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Impostos e interesses minoritários	45	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

⁽³⁶⁾ A rentabilidade dos capitais próprios é o montante do resultado líquido obtido, expresso em percentagem dos capitais próprios.

	2009 (Efectivo)	2010 (E ⁽¹⁾)	2011 (E)	2012 (E)	2012 Proforma (E)	2013 (E)
Lucro líquido	- 68	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Lucro líquido pro-forma (por ex. custos de transição)	163	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

(¹) «E» indica que se trata de uma estimativa.

Cenário menos favorável

- (85) No cenário menos favorável previsto no plano de reestruturação de Novembro de 2010, o Estado neerlandês partia de pressupostos mais conservadores do que no cenário de base. Previa margens de lucro 7,5 % mais baixas do que no cenário de base, as previsões em matéria de comissões recebidas e outros proveitos bancários eram mais cautelosas (crescimento de 4 % por ano, para 7 % no cenário de base), previa sinergias menores (impacto de - [...] milhões de EUR nos lucros de 2013) e uma taxa de recuperação das provisões para perdas de crédito 15 % mais baixa (impacto de - [...] milhões de EUR nos lucros de 2013).
- (86) Apesar de estes valores mais conservadores produzirem resultados mais baixos, o Grupo ABN AMRO continuaria a registar lucros. No cenário menos favorável é previsto um lucro líquido pro-forma de [...] milhões de EUR e de [...] milhões de EUR em 2012 e 2013, respectivamente (em comparação com [...] milhões de EUR e [...] milhões de EUR, respectivamente, no cenário de base).

Estratégia de saída

- (87) No seu plano de reestruturação de Dezembro de 2009, o Estado neerlandês abordava também a questão da sua estratégia de saída, sublinhando que não tencionava manter-se durante muito tempo como investidor no Grupo ABN AMRO.
- (88) Por carta de 20 de Agosto de 2010, o Estado neerlandês fornecia à Comissão informações mais pormenorizadas sobre a sua estratégia de saída. O Estado neerlandês explicava que estava a equacionar a possibilidade de uma alienação sob a forma de uma IPO (³⁷), mas que mantinha também em aberto outras opções, tais como uma venda privada a um investidor ou a um operador de mercado. Na sua carta de 20 de Agosto de 2010, o Estado neerlandês informava que poderia ser disponibilizada brevemente uma participação de [0 - 50] - [10 - 60] % no âmbito de uma IPO [...], a que se seguiria uma segunda oferta de outros [0 - 50] - [10 - 60] %, em 2015. O Estado neerlandês pretende recuperar o seu investimento inicial, acrescido de um custo de financiamento de [2 - 5] %. O Estado neerlandês tenciona reduzir a sua participação no Grupo ABN AMRO para [25 - 65] %, no máximo, de preferência antes do fim de [2014 - 2018]. Em última análise, o Estado neerlandês está empenhado numa saída total. A decisão final no que se refere à IPO compete ao Ministro das Finanças neerlandês

e dependerá das condições de mercado, da preparação do Grupo ABN AMRO para a IPO e dos resultados esperados. Em 24 de Janeiro de 2011, o Governo neerlandês anunciou também publicamente a sua estratégia de saída (³⁸).

Adequação dos fundos próprios

- (89) O plano de reestruturação de Dezembro de 2009 (bem como o plano de reestruturação actualizado de Novembro de 2010) indica que, após a execução de todas as medidas de auxílio estatal, o Grupo ABN AMRO ficará suficientemente capitalizado. Durante o período de reestruturação, os rácios de fundos próprios de Tier 1 projectados situam-se a um nível satisfatório, superior a [...] %, entre 2009 e 2012, e deverão aumentar para [...] % em 2013.

Alienações

- (90) No seu plano de reestruturação de Dezembro de 2009, o Estado neerlandês explica que o Grupo ABN AMRO alienou já várias empresas. Além da venda do New HBU e da IFN, no decurso do processo de aplicação da medida de correcção para a concentração, o ABN AMRO N e o FBN alienaram também a Intertrust e a PFS.
- (91) Em comparação com o Grupo ABN AMRO, a Intertrust e a PFS representam conjuntamente [0 - 5] %, [0 - 5] % and [0 - 5] %, em termos do rendimento de exploração total, dos custos e dos RWA projectados, respectivamente.
- (92) No decurso do processo de reestruturação, o FBN efectuou também uma aquisição destinada a corrigir um desajustamento resultante da cisão do Fortis SA/NV. O FBN era o proprietário legal da «BU Brokerage, Clearing and Custody» e de todos os escritórios relacionados com essa actividade, à excepção do escritório de Chicago, que continuara a fazer parte do Fortis Bank SA/NV. A fim de corrigir esse desajustamento relacionado com a cisão, o FBN adquiriu a filial de Chicago da Fortis Clearing Americas ao Fortis Bank SA/NV, em 31 de Julho de 2009, pelo preço de cerca de [...] milhões de USD.

2.4. Descrição das medidas

- (93) A fim de identificar as medidas individuais de auxílio estatal, a Comissão utiliza na presente decisão os mesmos códigos alfabéticos da sua Decisão de 5 de Fevereiro de 2010.

(³⁷) Uma oferta pública inicial ou primeira venda de acções de uma empresa ao público. Após uma IPO, as acções da empresa passam a ser cotadas na bolsa de valores.

(³⁸) <http://www.rijksoverheid.nl/nieuws/2011/01/24/exitbeleid-financiele-deelnemingen.html>

2.4.1. Medidas abrangidas pela Decisão de 8 de Abril de 2009

- (94) Em 3 de Outubro de 2008, o Estado neerlandês comprou o FBN (incluindo o ABN AMRO N) ao Fortis SA/NV, por 12,8 mil milhões de EUR («medida X»). A Comissão não deu início ao procedimento em relação a essa medida, que enquanto tal não constituía um auxílio estatal ao FBN, apesar de se integrar numa transacção que prestava um auxílio estatal ao FBN (ver considerando 32 da Decisão de 8 de Abril de 2009).
- (95) À data da aquisição do FBN pelo Estado neerlandês, o FBN estava fortemente dependente do Fortis Bank SA/NV para efeitos de financiamento. Ora a fim de garantir uma cisão total entre o FBN e o Fortis Bank SA/NV, era necessário que o Estado neerlandês pusesse termo à relação de financiamento entre o FBN e o Fortis Bank SA/NV. Para cortar os laços existentes, o Estado neerlandês concedeu ao FBN uma linha de crédito de curto prazo no montante de 45 mil milhões de EUR («medida Y1»), em 3 de Outubro de 2008. Essa linha de crédito permitiu que o FBN reembolsasse empréstimos de curto prazo no montante de 34 mil milhões de EUR concedidos pelo Fortis Bank SA/NV. O Estado neerlandês substituiu-se também ao Fortis Bank SA/NV como mutuante dos empréstimos de longo prazo concedidos ao FBN, no valor nominal de 16,1 mil milhões de EUR, numa transacção designada pelo nome de «novação» («medida Y2») ⁽³⁹⁾.
- (96) A linha de crédito de curto prazo da medida Y1 manteve-se em vigor até ao fim de Junho de 2009. Enquanto essa medida esteve em vigor, a remuneração foi alterada várias vezes. No período compreendido entre 6 de Outubro de 2008 e 23 de Outubro de 2008, o Estado neerlandês concedeu ao FBN financiamentos de curto prazo à taxa EONIA ⁽⁴⁰⁾ (para empréstimos *overnight* no montante máximo de 5 mil milhões de EUR) ou EURIBOR ⁽⁴¹⁾ (para liquidez de mais longo prazo, no montante máximo de 40 mil milhões de EUR) sem taxa *spread* extra. Depois de 23 de Outubro de 2008, o Estado neerlandês aplicou durante um período curto (até 5 de Novembro de 2008) a EONIA + 50 pontos base e a EURIBOR + 50 pontos base. Numa segunda fase, esta disposição continuou a ser aplicada para montantes máximos de 5 mil milhões de EUR, para liquidez *overnight*, e para montantes de 40 mil milhões de EUR, para liquidez a mais longo prazo. No período compreendido entre 5 de Novembro de 2008 e 1 de Março de 2009, o Estado neerlandês alterou a remuneração para a EONIA + 25 pontos base, para empréstimos *overnight*, a EURIBOR + 25 pontos base, para empréstimos com uma maturidade ⁽⁴²⁾ de menos de 3 meses, e a EURIBOR + 50 pontos base, para

empréstimos com uma maturidade de mais de 3 meses ⁽⁴³⁾. Depois de 1 de Março de 2009, o Estado neerlandês passou a aplicar um sistema em dois níveis, destinado a incentivar o FBN a reduzir a sua dependência em relação ao Estado. Uma primeira tranche de financiamento (independentemente da respectiva maturidade) era disponibilizada à taxa EURIBOR + 25 pontos base, mas assim que esse limiar era excedido, o FBN só podia obter liquidez extra à taxa EURIBOR + 50 pontos base ⁽⁴⁴⁾. O montante total da linha de crédito e o montante da primeira tranche foram reduzidos gradualmente. Em 9 de Julho de 2009, o Estado neerlandês informou a Comissão de que o FBN tinha reembolsado todos os empréstimos de curto prazo concedidos pelo Estado.

- (97) Os empréstimos de longo prazo comprados pelo Estado neerlandês através de contratos de novação (medida Y2) ascendiam a 16,1 mil milhões de EUR, incluindo 8,15 mil milhões de EUR de fundos próprios de Tier 2 (incluindo 3 mil milhões de EUR de *upper Tier 2*) e 7,95 mil milhões de EUR em empréstimos privilegiados.
- (98) Em 24 de Dezembro de 2008, o Estado neerlandês comprou o ABN AMRO N ao FBN por 6,5 mil milhões de EUR («medida Z»). O Estado neerlandês não pagou essa compra em numerário, mas sim cancelando uma dívida de longo prazo de 6,5 mil milhões de EUR de que se tornara credor através das transacções integradas de 3 de Outubro de 2008 abrangidas pela medida Y2. Ou seja, por outras palavras, o Estado neerlandês renunciou a créditos no montante de 6,5 mil milhões de EUR sobre o FBN para pagar a compra do ABN AMRO N ⁽⁴⁵⁾.

2.4.2. Medidas abrangidas pela Decisão de 5 de Fevereiro de 2010

- (99) Algumas das medidas abrangidas pela Decisão de 5 de Fevereiro de 2010 ⁽⁴⁶⁾ foram notificadas à Comissão em Julho de 2009 e as restantes em Janeiro de 2010. Em Julho de 2009, o Estado neerlandês notificou um instrumento de redução das necessidades de capital («medida A»), com um efeito de redução das necessidades de capital de 1,7 mil milhões de EUR, a emissão de valores mobiliários convertíveis obrigatórios («MCS») no valor de 500 milhões de EUR («medida B1») e de uma segunda tranche de MCS no valor de 300 milhões de EUR («medida B2»).
- (100) Em Janeiro de 2010, o Estado neerlandês notificou medidas de recapitalização suplementares no montante de 4,39 mil milhões de EUR. O Estado neerlandês subscreveu emissões adicionais de MCS no valor de

⁽³⁹⁾ Todas as condições contratuais dos contratos de crédito existentes permaneceram inalteradas, à excepção do nome do mutuante.

⁽⁴⁰⁾ Eonia® (índice *overnight* médio do euro) é a taxa de juro efectiva vigente no mercado interbancário *overnight* do euro, calculada como uma média ponderada das taxas de juro dos contratos *overnight* sem garantia dos depósitos denominados em EUR, comunicada por um painel de bancos contribuintes.

⁽⁴¹⁾ Euribor® (taxa interbancária de oferta do euro) é a taxa à qual um banco principal está disposto a conceder empréstimos em EUR a outro banco principal na zona da União Monetária Europeia.

⁽⁴²⁾ Data de vencimento de uma dívida.

⁽⁴³⁾ Em princípios de Novembro de 2009, a linha de crédito era ainda de 45 mil milhões de EUR (5 mil milhões de EUR de crédito *overnight* e 40 mil milhões de EUR de crédito a mais longo prazo). Porém, a partir de 14 de Novembro de 2008 a linha de crédito foi reduzida para 39 mil milhões de EUR (5 mil milhões de EUR *overnight*, mas apenas 34 mil milhões de EUR de crédito a mais longo prazo).

⁽⁴⁴⁾ Por exemplo, em Março de 2009, o montante máximo da linha de crédito ascendia a 34 mil milhões de EUR, dos quais os primeiros 24 mil milhões de EUR eram disponibilizados à taxa EURIBOR + 25 pb e os restantes 10 mil milhões de EUR à taxa EURIBOR + 50 pb.

⁽⁴⁵⁾ Esse montante incluía 4,9 mil milhões de EUR em empréstimos de capital de Tier 2 (incluindo 3 mil milhões de EUR de capital de *upper Tier 2*) e 1,6 mil milhões de EUR em empréstimos privilegiados.

⁽⁴⁶⁾ JO C 95 de 15.4.2010, p. 10.

2,28 mil milhões de EUR, a fim de cobrir os custos suplementares da cisão (780 milhões de EUR, «medida B3»), o défice de capital decorrente da venda do New HBU (300 milhões de EUR, «medida B4») e os custos de integração (1,2 mil milhões de EUR, «medida B5»). A fim de satisfazer os requisitos regulamentares em termos de fundos próprios de *Tier 1* do FBN, o Estado neerlandês converteu também 1,35 mil milhões de EUR dos seus empréstimos de fundos próprios de *Tier 2* ao FBN em fundos próprios de *Tier 1* («medida C»). O Estado neerlandês pagou ainda aos outros membros do consórcio 740 milhões de EUR em numerário («medida D»), tal como estava previsto no CSA, para resolver problemas que só surgiriam no decurso do processo de cisão. Finalmente, o Estado neerlandês criou um mecanismo de garantia para as responsabilidades cruzadas decorrentes da venda do New HBU («medida E»).

Instrumento de redução das necessidades de capital (medida A, equivalente em capital a 1,7 mil milhões de EUR)

- (101) O Estado neerlandês procedeu à venda de uma protecção de crédito relativa a uma carteira neerlandesa de créditos hipotecários do ABN AMRO N que representava cerca de [30 - 80] % do total da carteira de crédito nacional do ABN AMRO N. Esta medida teve o efeito de reduzir os activos ponderados pelo risco do ABN AMRO N.
- (102) A título de remuneração da protecção de crédito, o Estado neerlandês recebia uma comissão anual de 51,5 pontos base (calculada sob a forma de uma percentagem do valor da carteira no início de cada período de referência).
- (103) Essa taxa foi calculada utilizando a metodologia de cálculo dos custos em equivalente de capital. O Estado neerlandês determinou o montante do capital que o ABN AMRO N poderia libertar através do instrumento de redução das necessidades de capital (nomeadamente 1,7 mil milhões de EUR, com base nos requisitos de Basileia I, que eram ainda aplicados à data de entrada em vigor do acordo CRI), calculando seguidamente uma rentabilidade de 10 % para esse instrumento de redução das necessidades de capital (nomeadamente, 10 % de 1,7 mil milhões de EUR), que era equivalente a 51,5 pontos base de 34,5 mil milhões de EUR, o valor inicial da carteira.
- (104) O ABN AMRO N mantinha todos os anos uma primeira tranche de perdas de 20 pontos base (calculada em termos de percentagem do valor inicial do carteira).
- (105) O ABN AMRO N mantinha uma participação de 5 % na totalidade do risco.
- (106) O preço do instrumento de protecção de crédito não seria ajustado depois de o ABN AMRO N ter adoptado plenamente os requisitos de capital de Basileia II, apesar de o efeito de redução das necessidades de capital do CRI sofrer uma redução importante a partir desse momento.
- (107) Em princípio, o contrato relativo ao *swap* de risco de incumprimento tinha uma maturidade de sete anos, mas o ABN AMRO N detinha opções de recompra que lhe permitiam rescindir o contrato em várias datas de referência previamente determinadas (por exemplo, Outubro de 2010, Janeiro de 2011 e Janeiro de 2012) ⁽⁴⁷⁾.
- (108) Nos termos do CSA, os três parceiros do consórcio deviam assegurar que o ABN AMRO Z estivesse suficientemente capitalizado. Neste contexto, o Estado neerlandês devia contribuir com 2,2 mil milhões de EUR para compensar o défice de capital do ABN AMRO Z. O objectivo do instrumento de redução das necessidades de capital consistia em permitir que o ABN AMRO N participasse com uma parte dessa contribuição de 2,2 mil milhões de EUR para o ABN AMRO Z.
- (109) O Estado neerlandês preferiu a solução não convencional do instrumento de redução das necessidades de capital a um aumento de capital tradicional, uma vez que antes da cisão não podia afectar essas contribuições de capital ao ABN AMRO Bank. Ou seja, uma vez que o ABN AMRO N não era uma entidade jurídica distinta, uma injeção de capital no ABN AMRO Bank beneficiaria também os outros dois membros do consórcio. Essa medida poderia ter repercussões graves, nomeadamente em cenários de crise.
- (110) Após a cisão, o ABN AMRO N passou a ser uma entidade jurídica distinta (o novo ABN AMRO Bank). O Estado neerlandês, nos termos do CSA, continuou a ser responsável por compensar o défice de capital de 2,2 mil milhões de EUR do ABN AMRO Z. O Estado neerlandês decidiu que o ABN AMRO N deveria utilizar o numerário dos instrumentos MCS (nomeadamente a medida B3, que estava relacionada com a margem prudencial de 500 milhões de EUR, e os 1,2 mil milhões de EUR da medida B5) para injectar 1,7 mil milhões de EUR no ABN AMRO Z, mantendo em vigor no novo ABN AMRO Bank o instrumento de redução das necessidades de capital, para cobrir a margem prudencial de 500 milhões de EUR e os custos de integração de 1,2 mil milhões de EUR.
- (111) Em 15 de Outubro de 2010, o ABN AMRO Bank e o Estado neerlandês anunciaram que o instrumento de redução das necessidades de capital seria extinto a partir de 30 de Outubro de 2010. Efectivamente, dado que o ABN AMRO Bank aplicara entretanto os requisitos de Basileia II, o instrumento de redução das necessidades de capital passara a ter menos interesse e a ser menos necessário ⁽⁴⁸⁾.
- Valores mobiliários convertíveis obrigatórios (MCS) destinados a compensar parte do défice de capital do ABN AMRO Z (medida B1, 500 milhões de EUR)*
- (112) Uma vez que o CRI não era suficiente para compensar na totalidade o défice de capital de 2 200 mil milhões de EUR do ABN AMRO Z, o Estado neerlandês disponibilizou capital suplementar ao ABN AMRO Bank, através da emissão de MCS.
- (113) Os MCS eram equiparáveis a fundos próprios híbridos de *Tier 1*, com um cupão de 10 %, que seriam convertidos automaticamente em acções do ABN AMRO II à data

⁽⁴⁷⁾ Para mais informações sobre esta medida, ver secção 2.2.1 da Decisão de 5 de Fevereiro de 2010, JO C 95 de 15.4.2010, p. 10.

⁽⁴⁸⁾ Como se referia também na carta oficial de 15 de Outubro de 2010 do Ministério das Finanças neerlandês ao Parlamento neerlandês: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-31789-40.html>.

da cisão entre o ABN AMRO N e o ABN AMRO Bank. A partir dessa data, passariam a ser equiparáveis a fundos próprios de base de Tier 1. A conversão foi efectuada ao valor nominal⁽⁴⁹⁾. Esta medida permitia que o ABN AMRO II (sob a nova designação de ABN AMRO Bank) contribuísse com 500 milhões de EUR para o ABN AMRO Z.

Valores mobiliários convertíveis obrigatórios destinados a cobrir os custos da cisão (medidas B2 e B3, 1,08 mil milhões de EUR no total)

- (114) A fim de cobrir os custos relacionados com a cisão entre o ABN AMRO N e o ABN AMRO Bank, o Estado neerlandês subscreveu uma emissão adicional de MCS. Uma primeira tranche de cerca de 300 milhões de EUR (medida B2) foi notificada em Julho de 2009, sendo o restante (nomeadamente 780 milhões de EUR) notificado em Janeiro de 2010 (medida B3).
- (115) O montante total de 1,08 mil milhões de EUR (nomeadamente as medidas B2 e B3, conjuntamente) era necessário para cobrir os seguintes custos:
- 480 milhões de EUR de custos de cisão bem definidos;
 - 90 milhões de EUR para criar uma mesa de mercado de capitais;
 - 500 milhões de EUR para dispor de uma margem prudencial.
- (116) O Estado neerlandês apresentou uma nova repartição dos custos de cisão de 480 milhões de EUR. Esses custos relacionavam-se com a exposição a responsabilidades cruzadas ([0 - 200] milhões de EUR), desfazer de cartas de alocação de risco (EUR [0 - 200] milhões de EUR), recompra de obrigações titularizadas ([0 - 200] milhões de EUR), transferência do risco de operações de mercado de clientes do ABN AMRO N do ABN AMRO R para o ABN AMRO N ([0 - 200] milhões de EUR), amortização antecipada dos instrumentos de redução das necessidades de capital ([0 - 200] milhões de EUR) e outros custos de cisão e cancelamento ([0 - 300] milhões de EUR).
- (117) Depois de se ter separado da sua empresa-mãe ABN AMRO Bank, o ABN AMRO II teve necessidade de criar uma mesa de mercado de capitais própria, com custos de 90 milhões de EUR.
- (118) Finalmente, o Estado neerlandês injectou mais 500 milhões de EUR em capital para assegurar que o ABN AMRO N pudesse funcionar com alguma margem acima dos requisitos mínimos regulamentares.

⁽⁴⁹⁾ As características contratuais dos MCS implicavam que caso surgissem problemas de capital depois da cisão, os MCS seriam convertidos em valores mobiliários modificados não cumulativos, com a única diferença em relação aos valores mobiliários originais de que os pagamentos de cupão deixariam de ser cumulativos. Nos termos das IFRS, os valores mobiliários modificados não cumulativos seriam equiparáveis a fundo próprios.

Valores mobiliários convertíveis obrigatórios destinados a compensar o défice de capital decorrente da venda do New HBU (medida B4, 300 milhões de EUR)

- (119) O FBN e o ABN AMRO N só podiam fundir-se depois de terem sido resolvidos os problemas de concentração identificados na Decisão relativa à Concentração. Por consequência, o Estado neerlandês decidiu vender o New HBU e a IFN ao Deutsche Bank. Porém, esta transacção esteve na origem de novas necessidades de capital de 470 milhões de EUR, que o ABN AMRO N não podia satisfazer só por si. O Estado neerlandês decidiu ajudar e injectou 300 milhões de EUR, sob a forma de MCS⁽⁵⁰⁾.

Valores mobiliários convertíveis obrigatórios destinados a cobrir os custos de integração (medida B5, 1,2 mil milhões de EUR)

- (120) Para executar a concentração, o ABN AMRO N e o FBN (e após a concentração o Grupo ABN AMRO) tiveram de suportar custos iniciais de integração de 1,2 mil milhões de EUR (depois de impostos), relacionados com os custos de redundância, a integração das plataformas de TIC e a reestruturação da rede de filiais. Dado que o ABN AMRO N e o FBN não podiam financiar esses custos, o Estado neerlandês decidiu injectar capital, sob a forma de MCS⁽⁵¹⁾.

Conversão dos capitais híbridos de Tier 2 do FBN em fundos próprios de base de Tier 1 (medida C, 1,35 mil milhões de EUR)

- (121) O FBN foi obrigado a aumentar os seus fundos próprios de Tier 1, depois de o supervisor prudencial neerlandês⁽⁵²⁾ ter referido que havia um défice de fundos próprios de Tier 1 de cerca de 1,26 mil milhões de EUR. Após a cisão da sua empresa-mãe, a Fortis SA/NV, o FBN fora também obrigado a despende 90 milhões de EUR para cobrir os custos relacionados com a criação de uma mesa de tesouraria, modelos relacionados com Basileia, licenças e serviços de consultoria.

⁽⁵⁰⁾ O Estado neerlandês referia na sua Comunicação do Parlamento de 19 de Novembro de 2009 (página 10 de <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2009/11/20/ec-remedy-en-herkapitalisatie-abn-amro-en-fortis-bank-nederland.html>) que o impacto negativo total de 470 milhões de EUR em termos de capital era consequência da diferença negativa entre o preço de transacção e o valor contabilístico (ou seja, 180 milhões de EUR) e dos custos da protecção de crédito concedida ao Deutsche Bank (ou seja, 740 milhões de EUR), compensados em parte pela redução das necessidades de capital através da transferência dos RWA (ou seja, 450 milhões de EUR). O Estado neerlandês explicava nesse documento que o impacto total em termos de capital se reduziria gradualmente (principalmente porque os créditos da carteira de crédito protegida venceriam). Ao fim de um ano, o impacto em termos de capital seria apenas de 180 milhões de EUR (em comparação com 470 milhões de EUR, à data da transacção).

⁽⁵¹⁾ Quando o Estado neerlandês disponibilizou capital sob a forma de MCS (medidas B1 a B5) após a cisão do ABN AMRO II, converteu imediatamente os MCS em acções, pelo que se tratava de facto de uma contribuição de capital em numerário.

⁽⁵²⁾ Em carta de 17 de Dezembro de 2009, registada em 5 de Janeiro de 2010, o supervisor prudencial neerlandês comunicou à Comissão que informara o FBN em 3 de Setembro de 2009 dos resultados do seu «Processo de análise de supervisão e de avaliação de 2009». O supervisor decidira [...] — que o FBN tinha um défice de fundos próprios de Tier 1 de 1,26 mil milhões de EUR, em 31 de Dezembro de 2008. O supervisor fixava também simultaneamente o rácio mínimo de fundos próprios de Tier 1 do FBN em [...] %.

- (122) O Estado neerlandês disponibilizou esse capital suplementar convertendo dívida de Tier 2 no valor nominal de 1,35 mil milhões de EUR em fundos próprios de Tier 1. Por consequência, a transacção não implicava novas contribuições em numerário ⁽⁵³⁾.

Obrigações de pagamento para com outros membros do consórcio (medida D, 740 milhões de EUR)

- (123) Quando os membros do consórcio negociaram a aquisição do ABN AMRO Holding, em 2007, aperceberam-se de que nem todos os factos eram já conhecidos à época. Portanto, o CSA continha vários princípios gerais relativos à liquidação de certas obrigações de pagamento que só se tornariam patentes no decurso do processo de cisão. Os montantes exactos foram determinados através de um processo de negociação em que o Estado neerlandês participou (e antes dele o Fortis SA/NV).

- (124) O montante total de 740 milhões de EUR diz respeito a:
[...]

Essas saídas de numerário foram compensadas em parte pelo facto de o Estado neerlandês ter recebido [...] dos outros membros do consórcio, relacionados com estes custos ociosos.

- (125) O saldo das obrigações de pagamento para com outros membros do consórcio (nomeadamente 740 milhões de EUR) foi pago em numerário, em parte directamente aos outros membros do consórcio e em parte ao ABN AMRO Bank (actual RBS NV).

Responsabilidades cruzadas (medida E, 950 milhões de EUR)

- (126) Após a alienação do New HBU, o ABN AMRO Bank (actual RBS NV) e o ABN AMRO II (ou os seus sucessores legais) continuarão a ser responsáveis perante os credores do New HBU, se o New HBU não puder cumprir as suas obrigações face aos seus próprios credores. Da mesma forma, o New HBU deverá fazer face a responsabilidades cruzadas perante os credores do ABN AMRO

Bank e do ABN AMRO II. Uma vez que as responsabilidades cruzadas decorrem da venda do New HBU, que foi consequência de uma decisão do ABN AMRO II e dos seus accionistas, estes eram também responsáveis por encontrar uma solução. A solução proposta implicava que o Estado neerlandês e o Deutsche Bank (ou seja, o comprador do New HBU) concordassem em que o New HBU e o ABN AMRO II se indemnizariam mutuamente por essas responsabilidades cruzadas, prestando mutuamente garantias, a fim de reduzir para os desejáveis 20 % os requisitos em termos de fundos próprios regulamentares assim induzidos. Em consequência deste acordo, o ABN AMRO II teve de prestar garantias ao New HBU no montante de 950 milhões de EUR (que se foi reduzindo com o tempo, à medida que as responsabilidades subjacentes atingiam a maturidade) pelas responsabilidades do New HBU para com o ABN AMRO II e para com o ABN AMRO Bank (actual RBS NV). Dado que o ABN AMRO II não tinha recursos que lhe permitissem prestar as necessárias garantias relativas às responsabilidades para com o ABN AMRO Bank (actual RBS NV), o Estado concedeu uma contra-garantia, sob a forma de uma garantia da dívida do ABN AMRO Bank (actual RBS NV).

- (127) O Estado neerlandês fixou o preço desse risco como se fosse uma garantia estatal da dívida subordinada do ABN AMRO Bank (actual RBS NV). O preço foi fixado com base na Recomendação sobre Recapitalização ⁽⁵⁴⁾ do Banco Central Europeu (BCE) em 200 pontos base mais o *spread* médio dos CDS ⁽⁵⁵⁾.

- (128) No quadro 4 é apresentado um resumo das medidas avaliadas na presente decisão. A coluna «Razão» é igual à do Quadro 1 do ponto 57 da Decisão de 5 de Fevereiro de 2010. Tal como se refere no considerando 110, na sequência da cisão entre o ABN AMRO N e o ABN AMRO Bank, em 6 de Fevereiro de 2010, as medidas e os objectivos das medidas foram reajustados. Mais especificamente, a medida A foi utilizada a partir dessa data para os objectivos da medida B3 (uma vez que diz respeito à margem prudencial) e da medida B5, e vice-versa.

Quadro 4

Medidas de apoio estatal	Descrição	Montante (em milhares de milhões de EUR)	Razão	Entidade jurídica a quem é concedida a medida
Medidas abrangidas pela Decisão de 8 de Abril de 2009				
Y1	Financiamento curto prazo	45		FBN
Y2	Financiamento longo prazo	16,1		FBN (para permitir o reembolso ao Fortis Bank SA/NV)

⁽⁵³⁾ Em 3 de Outubro de 2008, o Estado neerlandês comprou dívida de longo prazo do FBN no valor de 16,1 mil milhões de EUR (Medida Y2). Os empréstimos de Tier 2 reduziram-se dos 8,15 mil milhões de EUR iniciais para 1,9 mil milhões de EUR (menos 4,9 mil milhões de EUR devido à medida Z e menos 1,35 mil milhões de EUR devido à medida C). Os empréstimos privilegiados reduziram-se de 7,95 mil milhões de EUR para 5,95 mil milhões de EUR devido à medida Z (menos 1,6 mil milhões de EUR) e também porque empréstimos no valor de 0,4 mil milhões de EUR atingiram a maturidade (situação em 4 de Maio de 2010).

⁽⁵⁴⁾ A fixação do preço baseou-se na Recomendação sobre Recapitalização do Banco Central Europeu, que pode ser consultada no seguinte endereço: www.ecb.eu/pub/pdf/other/recommendations_on_pricing_for_recapitalisationsen.pdf

⁽⁵⁵⁾ Período de referência para os CDS: Janeiro de 2007 – Agosto de 2008.

Medidas de apoio estatal	Descrição	Montante (em milhares de milhões de EUR)	Razão	Entidade jurídica a quem é concedida a medida
Z	Aquisição do ABN AMRO N	6,5		FBN (preço de compra pago através do perdão da dívida)

Medidas de recapitalização notificadas em Julho de 2009 e executadas em Julho/Agosto de 2009

Medida A	Instrumento de redução das necessidades de capital	CDS de protecção de uma carteira de 34,5 mil milhões de EUR (com um efeito de redução das necessidades de capital de 1,7 mil milhões de EUR)	Compensação do défice de capital do ABN AMRO Z	ABN AMRO Bank (actual RBS NV), transferido para o ABN AMRO II (actual ABN AMRO Bank) à data da cisão
Medida B1	MCS	0,5		
Medida B2	MCS	0,3	Primeira tranche dos custos da cisão	ABN AMRO Bank NV (actual RBS NV) e transferido para o ABN AMRO II (actual ABN AMRO Bank) à data da cisão

Medidas adicionais de recapitalização notificadas em Janeiro de 2010

Medida B3	MCS	0,78	Segunda tranche dos custos da cisão e margem prudencial de 0,5 mil milhões de EUR	967 milhões de EUR pagos ao ABN AMRO Bank (actual RBS NV) e transferidos depois para o ABN AMRO II (actual ABN AMRO Bank) à data da cisão, sendo o restante pago directamente ao ABN AMRO II
Medida B4	MCS	0,3	Impacto em termos de capital da venda do New HBU	
Medida B5	MCS	1,2	Custos de integração	
Medida C	Conversão de Tier 2 em fundos próprios comuns	1,35	Défice de Tier 1 a nível do FBN	FBN
Medida D	Pagamento em numerário aos membros do consórcio	0,74	Obrigações de pagamento decorrentes do CSA	Outros parceiros do consórcio/ABN AMRO Bank (actual RBS NV)
Medida E	Garantia de responsabilidades no montante de 950 milhões de EUR	0,95	Responsabilidades cruzadas decorrentes da venda do New HBU	ABN AMRO II (actual ABN AMRO Bank)

3. MOTIVOS PARA DAR INÍCIO AO PROCEDIMENTO

3.1. Motivos para dar início ao procedimento na Decisão de 8 de Abril de 2009

(129) Através da Decisão de 8 de Abril de 2009, a Comissão deu início ao procedimento porque tinha razões para crer que as medidas Y1, Y2 e Z⁽⁵⁶⁾ representavam auxílios estatais a favor do FBN e do ABN AMRO N. A Comissão

considerava que essas medidas tinham permitido que o FBN e o ABN AMRO N se mantivessem no mercado e prosseguissem as suas actividades. Tinha razões para crer que essas medidas favoreciam selectivamente o FBN e o ABN AMRO N.

⁽⁵⁶⁾ No que se refere à medida X, a Comissão, no considerando 32 da Decisão de 8 de Abril de 2009, referia que muito embora a medida X em si mesma não concedesse um auxílio estatal a esses bancos, fazia parte de um conjunto de transacções integradas que continham auxílios estatais aos bancos em causa.

(130) Nos considerandos 29 e 30 da Decisão de 8 de Abril de 2009, a Comissão observava que as medidas X, Y1 e Y2 faziam parte do mesmo contrato de venda, destinado a separar o FBN do resto do Fortis SA/NV. A Decisão de 3 de Dezembro de 2008 concluía já que, ao

celebrar esse contrato, em 3 de Outubro de 2008, o Estado neerlandês não tinha agido como um investidor normal numa economia de mercado.

- (131) No considerando 33 da Decisão de 8 de Abril de 2009, a Comissão alegava que a medida Y1 favorecia aparentemente o FBN, que tinha recebido um financiamento num montante que não teria podido obter no mercado, numa época em que os mercados estavam em crise. Tendo em conta essa situação excepcional dos mercados, a Comissão duvidava também que as taxas de juro exigidas pelo Estado neerlandês fossem consideradas aceitáveis por um investidor privado. A Comissão observava ainda que a solidez do novo financiador parecia favorecer o FBN. O FBN deixava de estar dependente de uma empresa em crise, com problemas de liquidez, como o Fortis SA/NV, para passar a ser financiado pelo Estado neerlandês.
- (132) A Comissão duvidava de que a medida Y1 fosse compatível com a Comunicação da Comissão – Aplicação das regras relativas aos auxílios estatais às medidas adoptadas em relação às instituições financeiras no contexto da actual crise financeira global («Comunicação relativa aos bancos») ⁽⁵⁷⁾, uma vez que não era proporcional nem limitada ao mínimo necessário. No considerando 52 da Decisão de 8 de Abril de 2009 eram expressas preocupações mais específicas no que se referia à compatibilidade dos seguintes elementos: 1) remuneração paga pelo FBN, 2) período máximo durante o qual o FBN poderia beneficiar do financiamento, 3) maturidade máxima dos instrumentos em causa e 4) volume da linha de crédito.
- (133) A Comissão referia também que a medida Y2 poderia conter elementos de auxílio estatal se à data da aquisição o Fortis Bank SA/NV estivesse em posição de pedir o reembolso imediato dos empréstimos de longo prazo, em caso de mudança de propriedade do FBN. Efectivamente, se existisse uma cláusula de reembolso relacionada com a propriedade, a medida Y2 permitiria que o FBN beneficiasse de empréstimos de longo prazo às taxas de juro anteriores à crise. A medida Y2 implicava que o FBN não estava obrigado a procurar financiamentos alternativos, nas condições de mercado prevalentes à época. Além disso, uma vez que o Fortis Bank SA/NV tinha o direito de pedir o reembolso, a opção do Estado neerlandês de conceder empréstimos de longo prazo, em vez de empréstimos de curto prazo, podia ser posta em causa. Por conseguinte, na Decisão de 8 de Abril de 2009, a Comissão manifestava a preocupação de que a medida Y2 poderia conter auxílio estatal durante um período mais prolongado do que o estritamente necessário. A fim de poder avaliar as implicações da medida Y2 em termos de auxílios estatais, a Comissão solicitou que o Estado neerlandês fornecesse mais informações sobre as condições contratuais de reembolso antecipado dos contratos de empréstimos a longo prazo.
- (134) No considerando 54 da Decisão de 8 de Abril de 2009, a Comissão duvidava também que o Estado neerlandês ti-

vesse tomado medidas suficientes para limitar as distorções indevidas da concorrência, em conformidade com o ponto 27 da Comunicação relativa aos bancos.

- (135) A Comissão estava também preocupada com a possibilidade de o ABN AMRO N ter podido beneficiar (potencialmente de forma indirecta) das medidas de liquidez concedidas ao FBN. Por conseguinte, solicitava ao Estado neerlandês que fornecesse mais informações sobre a situação em termos de financiamento e a estratégia de financiamento do ABN AMRO N.
- (136) No que se referia à medida Z, a Comissão duvidava que o Estado neerlandês tivesse pago ao FBN o preço de mercado pela aquisição do ABN AMRO N. A Comissão observava que o Estado neerlandês tinha pago um preço superior ao da avaliação de 3 de Outubro de 2008, efectuada nas «condições de mercado actuais» por um avaliador do Estado neerlandês [...], tal como constava do relatório desse perito, citado no considerando 2. A Comissão observava também que o Estado neerlandês não aplicara um factor de correcção que reflectisse a descida dos preços registada no mercado de valores mobiliários entre Outubro e Dezembro de 2008, que fora especialmente acentuada no caso das acções dos bancos. Se o Estado neerlandês tivesse pago um preço demasiado elevado pela compra do ABN AMRO N, a medida Z equivaleria a um auxílio estatal de recapitalização do FBN.
- (137) De um modo geral, a Comissão observava também na Decisão de 8 de Abril de 2009 que o Estado neerlandês não tinha apresentado ainda uma avaliação do FBN e do ABN AMRO N efectuada pelo supervisor prudencial neerlandês. O Estado neerlandês tão-pouco tinha apresentado um plano de viabilidade ou um plano de reestruturação com projecções financeiras detalhadas. Dado que não estava disponível um plano de viabilidade ou um plano de reestruturação, a Comissão não podia determinar se, em consequência das medidas X, Y1, Y2 e Z, o ABN AMRO N e o FBN dispunham de capital suficiente e podiam atingir um nível de rentabilidade aceitável.

3.2. Motivos para alargar o processo inicial referidos na Decisão de 5 de Fevereiro de 2010

Existência de auxílios estatais, em conformidade com o artigo 107.º, n.º 1, do Tratado

- (138) Quando o Estado neerlandês notificou, em 17 de Julho de 2009 e em 15 de Janeiro de 2010, medidas adicionais a favor do FBN e do ABN AMRO N enquanto medidas que não constituíam auxílios estatais, a Comissão manifestou preocupações no sentido de que algumas dessas medidas adicionais pudessem representar auxílios estatais suplementares ao FBN e ao ABN AMRO N.
- (139) Na Decisão de 5 de Fevereiro de 2010, a Comissão observava que, nos termos do CSA, incumbiam ao Estado neerlandês várias obrigações que não eram obrigações do ABN AMRO N. As medidas aplicadas pelo Estado neerlandês para cumprir as obrigações do CSA

⁽⁵⁷⁾ JO C 270 de 25.10.2008, p. 8.

(nomeadamente a obrigação de suportar os custos do ABN AMRO Z e a obrigação de separar o ABN AMRO N do ABN AMRO Bank) à primeira vista não pareciam constituir um auxílio estatal ao ABN AMRO N.

(140) A Comissão referia que as medidas A e B1 pareciam ter sido concebidas principalmente para compensar o défice de capital do ABN AMRO Z, mas por outro lado não era claro para a Comissão que não tivesse havido também uma vantagem indirecta para as actividades económicas do ABN AMRO N. No que a esse ponto se refere, a Comissão queria saber se havia uma separação suficiente entre o ABN AMRO N e o ABN AMRO Z (que não tinham o estatuto de entidades jurídicas distintas). A Comissão desejava também receber mais informações sobre as razões do défice em capital do ABN AMRO Z e, por exemplo, sobre a transferência de acções do Unicredito do ABN AMRO Z para o ABN AMRO N. A Comissão tinha também dúvidas sobre a remuneração paga pelo ABN AMRO N ao ABN AMRO Z pelo desempenho das funções de sede. A Comissão suspeitava que a subcapitalização do ABN AMRO Z estava relacionada (pelo menos em parte) com o facto de o ABN AMRO N não pagar um preço de mercado pelos serviços de sede prestados pelo ABN AMRO Z.

(141) Apesar de a cisão entre o ABN AMRO N e o ABN AMRO Bank constituir uma obrigação do Estado neerlandês nos termos do CSA, a Comissão não podia excluir que a recapitalização estatal de financiamento dos custos da cisão constituísse um auxílio estatal. A Comissão observava que nem todos os custos classificados como custos da cisão estavam relacionados *strictu sensu* com as obrigações associadas à cisão, tal como eram descritas no CSA. A Comissão observava que a categoria «custos da cisão» incluía um montante de 500 milhões de EUR que era necessário para proporcionar ao Grupo ABN AMRO uma margem prudencial, para além dos requisitos prudenciais mínimos.

(142) A Comissão observava que o Estado neerlandês tinha ajudado o FBN e o ABN AMRO N a pagar os custos relacionados com a concentração. Para resolver os problemas de concentração daí decorrentes, o ABN AMRO N decidiu vender a IFN e o New HBU, o que esteve na origem de um novo défice de capital. A Comissão observava que o FBN e o ABN AMRO N podiam ser favorecidos pelos benefícios da concentração (por exemplo, sinergias da concentração, vantagens de ser uma empresa mais forte, com uma quota de mercado mais elevada no mercado neerlandês, etc.), sendo os custos iniciais financiados pelo Estado neerlandês. No que a este ponto se refere, a Comissão observava que o Estado neerlandês não tinha a obrigação legal de suportar esses custos, uma vez que resultavam da decisão de fusão do FBN com o ABN AMRO N tomada pelo Estado neerlandês em 21 de Novembro de 2008, e não do CSA.

(143) A Comissão tomava nota do facto de que a concentração e as condições específicas relacionadas com a cisão tinham estado na origem de responsabilidades cruzadas (medida E). Nos termos da legislação comercial neerlandesa, o ABN AMRO Bank (actual RBS NV) e o ABN AMRO II eram responsáveis perante os credores do New HBU, caso o New HBU (ou o seu novo proprietário, o Deutsche Bank) não cumprissem as suas obrigações de pagamento. O New HBU tinha obrigações semelhantes para com os credores do ABN AMRO Bank (actual RBS NV) e do ABN AMRO II. A Comissão não podia excluir que a solução da indemnização, que implicava que o Estado neerlandês prestasse garantias aos credores do ABN AMRO Bank (actual RBS NV), a uma remuneração de 200 pontos base mais o *spread* médio dos CDS, constituísse um auxílio estatal.

Compatibilidade com a Comunicação relativa aos activos depreciados

(144) A Comissão manifestava também as suas preocupações relativamente à concepção do instrumento de redução das necessidades de capital (medida A). A Comissão reconhecia que a medida A era essencialmente diferente de outras medidas relativas a activos depreciados, uma vez que não era aplicada para proteger o ABN AMRO N de novas depreciações de activos tóxicos com um valor muito incerto. Contudo, a Comissão considerava que, para ser compatível com o mercado interno, a medida A deveria respeitar os princípios gerais da Comunicação da Comissão relativa ao tratamento dos activos depreciados no sector bancário da Comunidade⁽⁵⁸⁾ (Comunicação relativa aos activos depreciados). Mais especificamente, deveria haver provas suficientes de que o preço era adequado, ou seja, de que o banco não transferira para o Estado os prejuízos esperados. No que a este ponto se refere, a Comissão queria também saber qual seria o impacto de condições contratuais específicas (por exemplo, as cláusulas de reembolso e a percentagem de participação nos riscos) nos fluxos de caixa e nos preços reais. Finalmente, a Comissão duvidava também de que houvesse incentivos suficientes que garantissem que o ABN AMRO N amortizaria antecipadamente o instrumento assim que este deixasse de ser absolutamente necessário.

Compatibilidade com a Comunicação relativa à reestruturação

(145) A Comissão duvidava que o plano de reestruturação de Dezembro de 2009 preenchesse os critérios estabelecidos na Comunicação da Comissão sobre o regresso à viabilidade e a avaliação, em conformidade com as regras em matéria de auxílios estatais, das medidas de reestruturação aplicadas no sector financeiro no contexto da actual crise⁽⁵⁹⁾ («Comunicação relativa à reestruturação»), em termos de viabilidade, repartição dos encargos e distorções indevidas da concorrência.

⁽⁵⁸⁾ JO C 72 de 26.3.2009, p. 1.

⁽⁵⁹⁾ JO C 195 de 19.8.2009, p.9.

Restabelecimento da viabilidade a longo prazo

- (146) A Comissão reconhecia que, à primeira vista, o Grupo ABN AMRO parecia poder obter receitas suficientes para cobrir todos os seus custos de exploração (incluindo as imparidades) e um rendimento do capital próprio satisfatório. Porém, a Comissão observava também que o rendimento do capital próprio do Grupo ABN AMRO dependia em grande medida da concretização de vários pressupostos essenciais. Em primeiro lugar, para que o Grupo ABN AMRO possa ser eficiente em termos de custos e obter um rácio custos/benefícios satisfatório, é essencial que concretize as sinergias projectadas (nomeadamente um lucro de 1,1 mil milhões de EUR antes de impostos, em comparação com um lucro líquido de [...] mil milhões de EUR em 2013). Em segundo lugar, como se refere no considerando 118 da Decisão de 5 de Fevereiro de 2010, outro aspecto que se revestia também de importância crucial para a viabilidade do Grupo ABN AMRO era a capacidade de o Grupo melhorar a sua margem de lucro líquida, em comparação com os baixos níveis registados pelo FBN e pelo ABN AMRO N na segunda metade de 2008 e na primeira metade de 2009. Na sua Decisão de 5 de Fevereiro de 2010, a Comissão referia que necessitava de informações mais detalhadas sobre essas questões para poder avaliar se a viabilidade a longo prazo fora efectivamente restabelecida.
- (147) A Comissão observava também que o plano de reestruturação de Dezembro de 2009 não incluía projecções financeiras para um cenário de crise, como se estipula no ponto 13 da Comunicação relativa à reestruturação. Por conseguinte, a Comissão solicitou que lhe fossem apresentadas projecções financeiras reflectindo os pressupostos mais desfavoráveis, para poder verificar o desempenho do grupo ABN AMRO em condições de crise de mercado.
- (148) A Comissão observava também que o plano de reestruturação de Dezembro de 2009 continha poucas informações sobre as subdivisões mais pequenas, pelo que a Comissão não podia avaliar se tinham sido suficientemente abordadas todas as questões relacionadas com a viabilidade a esse nível. Mais especificamente, a Comissão duvidava que a viabilidade da PFS, uma divisão do FBN que tinha registado em 2008 grandes prejuízos relacionados com o caso Madoff, estivesse suficientemente garantida.

Auxílio limitado ao mínimo necessário / contribuição própria

- (149) A Comissão punha em dúvida que o auxílio estatal se tivesse limitado ao mínimo necessário para restabelecer a viabilidade do Grupo ABN AMRO. No que a este ponto se refere, observava que o Grupo ABN AMRO tinha informado que desejava efectuar pequenas aquisições adicionais que considerava necessárias para repor as competências em termos de produtos perdidas na sequência do

processo de cisão entre o Fortis SA/NV e o ABN AMRO Holding. Na Decisão de 5 de Fevereiro de 2010, a Comissão alegava que o auxílio estatal não deveria ser utilizado para financiar aquisições ou novos investimentos, a menos que fossem essenciais para restabelecer a viabilidade da empresa. A Comissão solicitou ao Estado neerlandês que clarificasse a política de aquisições do Grupo ABN AMRO e que apresentasse, *inter alia*, uma lista detalhada das actividades que o Grupo ABN AMRO deveria repor por razões de viabilidade.

- (150) A Comissão duvidava também que todos os financiadores de capitais híbridos do FBN e do ABN AMRO N tivessem suportado a sua quota-parte dos custos de reestruturação. A Comissão receava que os accionistas preferenciais do FBN⁽⁶⁰⁾, por exemplo, não tivessem contribuído suficientemente para que a intervenção do Estado neerlandês se limitasse ao mínimo necessário.
- (151) O auxílio estatal deve limitar-se ao mínimo necessário também em termos de duração. No que a este ponto se refere, a Comissão observava que tinham sido necessárias várias medidas para resolver problemas temporários, mas que a Comissão duvidava que o Estado neerlandês tivesse tomado disposições suficientes para assegurar que essas medidas fossem suprimidas quando deixassem de ser necessárias.
- (152) No que se refere à medida A, a Comissão observava que o instrumento de redução das necessidades de capital deixaria de ter interesse quando o ABN AMRO N fosse autorizado a aplicar os requisitos de Basileia II. Apesar de esse instrumento incluir opções de recompra que permitiam a rescisão antecipada do contrato, a Comissão observava que não era apresentado um calendário claro de saída do Estado neerlandês.
- (153) No que se refere à margem prudencial de 500 milhões de EUR, a Comissão observava também que a intenção era a de que o Grupo ABN AMRO substituísse esse montante por capital autofinanciado. A Comissão observava novamente que não eram dadas quaisquer indicações em termos de calendário.
- (154) No que se refere aos custos de integração de 1,2 mil milhões de EUR (nomeadamente a medida B5), a Comissão observava que o Estado neerlandês afirmava que haveria sinergias importantes, no montante de 1,1 mil milhões de EUR (antes de impostos) anuais, que em princípio poderia ser utilizado para reembolsar o auxílio estatal. Contudo, a Comissão observava que o Estado neerlandês não tinha criado um mecanismo que assegurasse esse reembolso. Relativamente às necessidades de capital relacionadas com a venda do New HBU, a Comissão concluiu que os requisitos de capital associados à protecção de crédito se reduziram rapidamente, à medida que os empréstimos fossem atingindo gradualmente a maturidade. A Comissão sublinhava mais uma vez que o auxílio estatal deveria ser reembolsado assim que deixasse de ser necessário.

⁽⁶⁰⁾ Para mais informações, ver considerando 60.

Limitação das distorções da concorrência

- (155) Em termos de distorções da concorrência, a Comissão observava que as necessidades de capital do FBN e do ABN AMRO N resultavam em certa medida da cisão entre essas empresas e as respectivas empresas-mãe e dos custos iniciais de integração, e não da assunção de riscos excessivos ou de uma má gestão por parte do FBN e do ABN AMRO N. Neste contexto, a Comissão concluía que não seriam provavelmente necessárias novas alienações.
- (156) Por outro lado, a Comissão manifestava também dúvidas de que o plano de reestruturação de Dezembro de 2009 contivesse medidas comportamentais suficientes para assegurar que o FBN e o ABN AMRO N não utilizassem o auxílio estatal para crescer à custa dos seus concorrentes, por exemplo, aplicando uma política de preços insustentável ou adquirindo outras instituições financeiras, o que poderia reduzir os incentivos dos não beneficiários a concorrerem, investirem e inovarem e desincentivar a entrada no mercado bancário neerlandês.
- (157) Em termos de saída, a Comissão alegava que seria útil que o Estado neerlandês concebesse e comunicasse claramente uma estratégia de saída. Efectivamente, as intervenções maciças e repetidas do Estado neerlandês poderiam ser interpretadas pelos depositantes como um sinal de apoio permanente.

4. OBSERVAÇÕES DAS PARTES INTERESSADAS

4.1. Primeiras observações do Van Lanschot (carta de 6 de Maio de 2009)

- (158) O autor da denúncia alegava que, graças ao auxílio estatal e à propriedade estatal, o FBN e o ABN AMRO N (incluindo as suas filiais, tais como o MoneYou e o Mees Pierson) ofereciam taxas de juro insustentavelmente altas para os depósitos e as poupanças individuais, desestabilizando assim o mercado bancário neerlandês.
- (159) O autor da denúncia considerava que as taxas de juro oferecidas pelo FBN e pelo ABN AMRO N eram causadoras de prejuízos. No que a este ponto se refere, citava o facto de as taxas EURIBOR terem descido de 5 %, em Setembro de 2008, para menos de 2 %, em Janeiro/Fevereiro de 2009, ao passo que as taxas de juro oferecidas pelo FBN e o ABN AMRO N para as contas de poupança tinham aumentado.
- (160) O autor da denúncia chamava também a atenção para as especificidades do mercado neerlandês da banca privada, em comparação com o da banca de retalho, que tendem a agravar os efeitos de distorção das medidas aplicadas. Os montantes das contas de poupança do sector da banca privada em média são mais elevados do que os da banca de retalho. No caso das contas de poupança de baixo montante, os clientes preocupam-se menos com o perfil de risco do seu banco, pois essas contas são protegidas pelo regime de garantia de depósitos neerlandês (até ao montante de 100 000 EUR). Porém, a sensibiliza-

ção para os riscos é maior quando esse limiar é ultrapassado, o que é frequente na banca privada.

- (161) O autor da denúncia alegava também que o FBN e o ABN AMRO N beneficiavam de uma garantia estatal implícita. Afirmava que os clientes do FBN e do ABN AMRO N estão convencidos de que o Estado neerlandês não permitirá que bancos de propriedade estatal abram falência.
- (162) O autor da denúncia – que resistira à crise sem auxílio estatal – sublinhava que tinha sido gravemente afectado pelas distorções da concorrência causadas pelo comportamento do FBN e do ABN AMRO N, uma vez que dependia tradicionalmente e em grande medida do mercado neerlandês da poupança para financiar os seus activos⁽⁶¹⁾. Em termos absolutos, o montante total das contas de poupança e dos depósitos do autor da denúncia ascendia a 15 mil milhões de EUR, o que implicava que um aumento de 1 % das taxas de juro custaria à empresa cerca de 150 milhões de EUR por ano⁽⁶²⁾. Além desse aumento dos custos, havia também um efeito de volume, pois o Van Lanschot perdera clientes.

4.2. Observações de seguimento do Van Lanschot (cartas de 21 e 28 de Agosto de 2009)

- (163) Segundo o autor da denúncia, este comportamento inabitual do FBN e do ABN AMRO N manteve-se durante os meses de Verão de 2009.
- (164) O autor da denúncia apresentava ainda um outro argumento, referindo as grandes alterações em termos de quotas de mercado e de volume que se tinham verificado no mercado de poupanças neerlandês, que era tradicionalmente estável. A este respeito, o autor da denúncia chamava a atenção para os comunicados de imprensa do FBN e do ABN AMRO N, que anunciavam novos depósitos no montante de 9 mil milhões de EUR e de 21 mil milhões de EUR, no primeiro semestre de 2009⁽⁶³⁾. O autor da denúncia considerava que esses valores eram muito elevados, tendo em conta o facto de o volume total de poupanças do mercado da poupança neerlandês ascender a cerca de 287 mil milhões de EUR.
- (165) Para ilustrar essa fixação de preços inabitual, o autor da denúncia referia ainda que as taxas de juro da poupança em países vizinhos, como a Bélgica, a França e a Alemanha, tinham acompanhado a descida das taxas EURIBOR, ao passo que as taxas de juro da poupança nos Países Baixos se tinham mantido persistentemente a um nível elevado.

⁽⁶¹⁾ Esta afirmação é também ilustrada pelo baixo rácio empréstimos/depósitos do autor da denúncia, que à data da denúncia era de cerca de 110 %.

⁽⁶²⁾ Os lucros líquidos do Van Lanschot ascenderam a 215,4 milhões de EUR, 30,1 milhões de EUR e 14,8 milhões de EUR, respectivamente, em 2007, 2008 e 2009. Na primeira metade de 2010, a sociedade registou um lucro líquido de 20,3 milhões de EUR.

⁽⁶³⁾ Comunicados de imprensa de 25 de Maio de 2009 e de 26 de Agosto de 2009 do ABN AMRO sobre os resultados do primeiro e do segundo trimestre de 2009 e comunicado de imprensa do FBN, de 20 de Agosto de 2009, sobre os resultados do primeiro semestre de 2009.

4.3. Observações do ABN AMRO Bank (carta de 6 de Julho de 2009)

- (166) Formulando observações sobre a Decisão de 8 de Abril de 2009 de início do procedimento formal de investigação, o ABN AMRO Bank (ou seja, a empresa-mãe do ABN AMRO N) apresentava mais informações sobre a sua situação em termos de financiamento e a sua estratégia de financiamento. O ABN AMRO Bank negava ter beneficiado, directa ou indirectamente, de auxílios ao financiamento concedidos ao FBN (medidas Y1 e Y2). O ABN AMRO Bank observava que não necessitava de ajuda para se financiar durante toda a crise, graças à sua estratégia de financiamento diversificada. Sublinhava também que as suas estatísticas de liquidez se tinham mantido dentro dos níveis regulamentares, bem como dentro dos seus próprios limite internos.

5. OBSERVAÇÕES DO ESTADO NEERLANDÊS

5.1. Observações do Estado neerlandês sobre a Decisão de 8 de Abril de 2009

- (167) O Estado neerlandês reconhecia que o FBN tinha podido prosseguir as suas actividades graças à sua aquisição pelo Estado ⁽⁶⁴⁾, mas alegava que a aquisição fora conforme com o chamado «princípio do investidor numa economia de mercado». Por consequência, segundo o Estado neerlandês não tinha havido uma vantagem selectiva e, portanto, um auxílio estatal. O Estado neerlandês afirmava que, apesar de as transacções integradas de 3 de Outubro de 2008 se destinarem principalmente a evitar a desestabilização do FBN e do ABN AMRO N, bem como do sistema bancário neerlandês em geral, o seu objectivo quando adquirira as participações no FBN e no ABN AMRO N era obter uma rentabilidade positiva, a longo prazo. O Estado neerlandês sublinhava que o preço do FBN (incluindo o ABN AMRO N) se incluía dentro dos limites da avaliação do seu avaliador externo.
- (168) O Estado neerlandês afirmava que pagara um preço de mercado justo pelo FBN, mas observava que mesmo que tivesse pago um preço excessivo, esse pagamento teria sido um auxílio estatal ao Fortis SA/NV (que era a sociedade vendedora) e não um auxílio estatal ao FBN.
- (169) No que respeita à medida Y1, o Estado neerlandês afirmava que concedera financiamentos de curto prazo ao FBN em condições de mercado. Alegava que antes da crise o FBN recebera financiamentos da sua empresa-mãe às taxas EONIA ou EURIBOR, sem *spread* adicional. O Estado neerlandês alegava que os critérios de fixação de preços aplicados (tal como são descritos no considerando 96) eram conformes com as práticas de mercado. Mais especificamente, alegava também que o sistema de fixação de preços utilizado no período posterior a 5 de Novembro de 2008 (com um *spread* de 50 pontos base para os empréstimos a mais de três meses) era conforme com o regime de garantias neerlandês ⁽⁶⁵⁾.

- (170) No que se refere ao período durante o qual foi concedida uma linha de crédito ao FBN, o Estado neerlandês explicava que iniciara em Janeiro de 2009 negociações destinadas a encerrar o mais rapidamente possível a linha de crédito. Tendo em vista esse objectivo, o Estado neerlandês introduziu em Março de 2009 um novo sistema de fixação de preços com dois níveis, que agravava o preço dos financiamentos de montante superior a um limiar pré-definido. O Estado neerlandês pressupunha que o FBN poderia reembolsar a linha de crédito ao ritmo de 4 a 5 mil milhões de EUR por mês e tencionava encerrar a linha de crédito até ao fim de 2009. Na realidade, o FBN reembolsou a linha de crédito mais rapidamente do que estava previsto. A linha de crédito tinha já terminado em 1 de Julho de 2009.

- (171) O Estado neerlandês alegava que a maturidade máxima do crédito concedido ao abrigo da linha de crédito era proporcional. No que a este ponto se refere, o Estado neerlandês explicava que no período inicial (ou seja, de 6 a 23 de Outubro de 2008), concedera crédito com uma maturidade não superior a algumas semanas. Quando a linha de crédito foi ajustada posteriormente, a maturidade máxima foi prolongada para nove meses, para evitar os picos de reembolso.

- (172) O Estado neerlandês explicava que o volume total da linha de crédito (nomeadamente 5 mil milhões de EUR *overnight* e 40 mil milhões de EUR para os financiamentos de mais longo prazo) se baseava nas necessidades efectivas de financiamento do FBN e, portanto, se limitava ao mínimo necessário. A linha de crédito de curto prazo de 45 mil milhões de EUR tinha em conta a volatilidade normal das disponibilidades de tesouraria do FBN, permitindo também que o FBN reembolsasse imediatamente cerca de 34 mil milhões de EUR ao Fortis SA/NV.

- (173) No que diz respeito aos empréstimos de longo prazo (nomeadamente a medida Y2), o Estado neerlandês reconhecia que o Fortis Bank SA/NV poderia ter exigido o reembolso dos empréstimos de taxa de juro fixa (mas não o dos empréstimos de taxa de juro variável) ⁽⁶⁶⁾. O Estado neerlandês alegava, porém, que se tinha

⁽⁶⁴⁾ Resposta do Estado neerlandês à Decisão de 8 de Abril de 2009, 11 de Agosto de 2009, página 6.

⁽⁶⁵⁾ Na sua carta de 15 de Maio de 2009, o Estado neerlandês referia que o seu sistema de fixação de preços procurava «evitar divergências excessivas entre os preços dos empréstimos ao FBN e os preços cobrados aos bancos pela prestação de uma garantia, ao abrigo do regime de garantias».

⁽⁶⁶⁾ Citando extractos do prospecto relevante sobre os empréstimos a juros fixos: «O montante total de empréstimos concedidos será devido e pago à primeira solicitação ... se se verificar alguma das seguintes condições: d) se for apresentada uma petição de falência, se for emitida uma ordem de falência ou se for aprovada uma resolução efectiva de falência do mutuário,... ou se o mutuário cessar as suas actividades, ou se as acções do mutuário forem transferidas ou entregues a uma terceira parte ou se o controlo do mutuário for transferido de qualquer outra forma para uma terceira parte;» (fonte: carta das autoridades neerlandesas de 15 de Maio de 2009, página 4) (sublinhados da Comissão). Existiam empréstimos de taxa de juro fixa no montante de 7 900 milhões de EUR, em empréstimos de longo prazo no montante total de 16 100 milhões de EUR.

limitado a substituir-se ao Fortis Bank SA/NV, sem alterar as condições dos contratos em vigor. Segundo o Estado neerlandês, o contrato entre o Fortis Bank SA/NV e o FBN era um contrato normal de mercado entre dois agentes de mercado privados. O Estado neerlandês alegava que, uma vez que se tinha substituído a um investidor numa economia de mercado, o seu comportamento era automaticamente conforme com o princípio do investidor numa economia de mercado. Como tal, o Estado neerlandês considerava que não tinha de justificar porque é que as taxas poderiam ter sido mais altas ou porque é que deveria ter substituído esses empréstimos de longo prazo por empréstimos de curto prazo ⁽⁶⁷⁾.

(174) O Estado neerlandês alegava também que era habitual que as empresas, quando efectuavam aquisições, disponibilizassem simultaneamente liquidez às novas filiais.

(175) No que se refere a determinar se fora concedido um auxílio estatal directo ou indirecto ao ABN AMRO N, o Estado neerlandês negava que o ABN AMRO N tivesse recebido financiamentos do Estado neerlandês ou do FBN. O Estado neerlandês explicava que o ABN AMRO N, com a sua grande base de clientes de retalho e da banca privada, dispunha de financiamentos próprios suficientes.

(176) No que respeita à medida Z, o Estado neerlandês afirmava que o preço de transacção de 6,5 mil milhões de EUR era um preço de mercado justo. Sublinhava que o preço se situava entre a avaliação de [4 - 6,5] mil milhões de EUR «nas actuais condições de mercado» e a avaliação de [6,5 - 9] mil milhões de EUR «em todo o ciclo», tal como fora calculada pelo seu avaliador externo no princípio de Outubro de 2008 (antes da transacção de 3 de Outubro de 2008). Quanto ao facto de a aquisição (medida Z) ter sido efectuada dois meses e meio depois da avaliação, o Estado neerlandês considerava que não eram necessárias correcções, uma vez que as incertezas se reflectiam já na avaliação efectuada no princípio de Outubro de 2008 ⁽⁶⁸⁾. O Estado neerlandês alegava também que, no caso de outros bancos, a banca de investimento e os activos tóxicos estavam geralmente na base de problemas de confiança que se traduziam em descidas importantes dos preços das acções desses bancos. O ABN AMRO N, em contrapartida, devido ao seu perfil estável de banco de retalho e comercial, era basicamente diferente de outros bancos. Nesse contexto, o Estado neerlandês alegava que uma correcção de preços por analogia com outros bancos não fazia sentido.

⁽⁶⁷⁾ A página 7 da resposta do Estado neerlandês de 11 de Agosto de 2009 à Decisão de 8 de Abril de 2009 tem o seguinte teor: «O Estado neerlandês limitou-se a substituir o Fortis Bank SA/NV num contrato que (como já foi dito) foi celebrado entre dois agentes de mercado. Portanto, as taxas do contrato são conformes com as taxas de mercado. Não é claro porque é que deveria ser demonstrado que essas taxas poderiam ter sido ainda mais altas ou que as maturidades poderiam ter sido mais curtas, pois as obrigações actuais são já conformes com as práticas de mercado» (texto original em neerlandês, tradução da Comissão).

⁽⁶⁸⁾ Na avaliação de 3 de Outubro de 2008, o avaliador externo do Estado aplicou um desconto de 20 % às receitas anualizadas das sociedades.

(177) O Estado neerlandês sublinhava também que os outros membros do consórcio, nomeadamente o RBS, deviam aprovar a transacção e que [...]. O Estado neerlandês referia-se igualmente ao pontos 166 e 177 do relatório preliminar dos peritos apresentado em 11 de Fevereiro de 2009, em Bruxelas, à Assembleia Geral de Accionistas do Fortis SA/NV ⁽⁶⁹⁾, afirmando que o conteúdo desses pontos apoiava o argumento do Estado neerlandês no sentido de que, em 3 de Outubro de 2008, tinha pago um preço justo pelo FBN, pelo ABN AMRO N, pelo Fortis Insurance e pelo Fortis Corporate Insurance, que constituía, portanto, um preço de referência válido para a venda de Dezembro de 2008.

(178) O Estado neerlandês executou a medida Z cancelando uma dívida do FBN. O Estado neerlandês alegava também que a Comissão, caso chegasse à conclusão de que a medida Z implicava um auxílio estatal, deveria aplicar uma correcção. Uma vez que instrumentos semelhantes de outros bancos estavam a ser transaccionados com um desconto substancial em relação ao valor nominal ⁽⁷⁰⁾, era lógico que o valor de mercado dos instrumentos de dívida cancelados pelo Estado neerlandês fosse também inferior ao valor nominal. Ou seja, as condições prevalentes no mercado sugeriam que o Estado neerlandês não tinha direito ao valor nominal, mas antes a um valor de mercado mais baixo. O Estado neerlandês afirmava que, tendo em conta as condições prevalentes no mercado, tinha apenas direito ao valor de mercado de [4,55 - 5,85] mil milhões de EUR (portanto, ao valor nominal de 6,5 mil milhões de EUR dos empréstimos, corrigido através de um desconto de mercado de [0,65 - 1,95] mil milhões de EUR).

(179) Em 18 de Junho de 2009, o Ministério das Finanças neerlandês transmitiu à Comissão a avaliação do FBN efectuada pelo supervisor prudencial neerlandês, tal como fora solicitado na Decisão de 8 de Abril de 2009. [...] ⁽⁷¹⁾, ⁽⁷²⁾, ⁽⁷³⁾

(180) O supervisor prudencial informou também a Comissão sobre [...] o ABN AMRO N, por carta de 20 de Janeiro de 2010 [...].

5.2. Observações do Estado neerlandês sobre a Decisão de 5 de Fevereiro de 2010

(181) De um modo geral, o Estado neerlandês alegava que as medidas aplicadas não constituíam um auxílio estatal, porque as medidas:

- i) não beneficiavam o ABN AMRO N ou o FBN,

⁽⁶⁹⁾ http://www.ageas.com/Documents/FR_ER_27012009.pdf.

⁽⁷⁰⁾ *Par value*, *nominal value* ou *face value*: valor nominal de um título. Uma obrigação que se vende ao par vale o montante equivalente ao seu valor de reembolso na maturidade – tipicamente 1 000 euros por obrigação/título.

⁽⁷¹⁾ [...]

⁽⁷²⁾ [...]

⁽⁷³⁾ Ver também considerandos 121 e 122 e nota de rodapé 52.

- ii) eram necessárias para separar o ABN AMRO N e o FBN das suas respectivas empresas-mãe anteriores e decorriam de obrigações contratuais do Estado neerlandês, enquanto sucessor do Fortis SA/NV no CSA, ou
- iii) eram economicamente racionais, do ponto de vista de um investidor privado.
- (182) O Estado neerlandês alegava que a Comissão deveria aplicar o princípio do investidor numa economia de mercado a todas as medidas individuais executadas pelo Estado neerlandês. Especialmente no que respeitava às medidas relacionadas com a concentração (nomeadamente as medidas B4 e B5), o Estado neerlandês sublinhava que a concentração era um investimento com um valor actual líquido (VAL) positivo e, portanto, compatível com o princípio do investidor numa economia de mercado.
- (183) Ou seja, por outras palavras, o Estado neerlandês não aceitava a posição preliminar da Comissão, tal como era exposta no considerando 96 da Decisão de 5 de Fevereiro de 2010, de que o princípio do investidor numa economia de mercado se não aplicava às medidas subsequentes às transacções integradas de 3 de Outubro de 2008, uma vez que essas medidas se integravam numa operação mais vasta de emergência e reestruturação.
- (184) O Estado neerlandês reconhecia que as regras relativas aos auxílios estatais implicam que o princípio do investidor numa economia de mercado se não aplica quando são efectuadas durante um curto período de tempo várias injeções de capital interrelacionadas. Contudo, alegava que essa análise se não aplicava no caso do FBN e do ABN AMRO N, pois as transacções integradas de 3 de Outubro de 2008 não continham, em sua opinião, medidas de auxílio estatal e, por outro lado, as medidas de seguimento não estavam relacionadas com a transacção inicial.
- (185) O Estado neerlandês alegava que a Comissão deveria ter em conta as condições muito específicas em que o Estado neerlandês fora obrigado a comprar o FBN. O Estado neerlandês observava também que a venda do New HBU tinha acarretado grandes encargos para o Estado neerlandês e o ABN AMRO N, com um impacto negativo em termos de capital de 470 milhões de EUR.
- (186) O Estado neerlandês afirmava que tinha baseado toda as suas medidas nos princípios estabelecidos na Comunicação relativa aos bancos⁽⁷⁴⁾ e na Comunicação da Comissão — A recapitalização das instituições financeiras na actual crise financeira: limitação do auxílio ao mínimo necessário e salvaguardas contra distorções indevidas da concorrência⁽⁷⁵⁾ («Comunicação relativa à recapitalização»). De um modo geral, o Estado neerlandês alegava que as suas medidas eram bem orientadas, proporcionais ao problema em causa e concebidas de forma a minimizar as repercussões negativas para os concorrentes.
- (187) O Estado neerlandês alegava que a medida A e a medida B1 não constituíam auxílios estatais, uma vez que o Estado era obrigado contratualmente a resolver os problemas de capital do ABN AMRO Z. O Estado neerlandês era obrigado contratualmente pelo CSA a executar a cisão do ABN AMRO Holding. Ora o supervisor prudencial só autorizava que a cisão do ABN AMRO II fosse iniciada depois de todos os membros do consórcio terem contribuído com a sua quota-parte para compensar o défice de capital do ABN AMRO Z. O Estado neerlandês admitia que tinha disponibilizado capital ao ABN AMRO Z através do ABN AMRO N, mas sublinhava que o ABN AMRO N tinha actuado apenas como veículo intermédio. Em última análise, o ABN AMRO N tinha-se limitado a transmitir o capital ao ABN AMRO Z e a medida A não tinha favorecido selectivamente o ABN AMRO N.
- (188) Quanto a determinar se o défice de capital do ABN AMRO Z era uma consequência das vantagens selectivas concedidas ao ABN AMRO N, o Estado neerlandês afirmava que os membros do consórcio tinham já assegurado, à data da aquisição do ABN AMRO Holdings pelo consórcio (ver considerando 33), que as actividades das diferentes *tracking shares* (tal como são definidas no considerando 35) estavam suficientemente separadas entre si. Esta disposição significava que existia também uma distinção clara entre as actividades do ABN AMRO N e do ABN AMRO Z. Significava, por exemplo, que o ABN AMRO N tinha a sua própria estrutura de governação empresarial e de apresentação de informação. O Estado neerlandês chamava também a atenção da Comissão para o facto de o ABN AMRO N ter um estatuto jurídico distinto desde 6 de Fevereiro de 2010⁽⁷⁶⁾.
- (189) O Estado neerlandês apresentava também provas de que o défice de capital do ABN AMRO Z existia já à data da aquisição, em 3 de Outubro de 2008. Em 3 de Outubro de 2008, o ABN AMRO Z tinha já um balanço de abertura negativo de 7,4 mil milhões de EUR e a quota-parte do Fortis SA/NV para o mesmo era de cerca de 2,5 mil milhões de EUR. No que se refere às origens do défice de capital, o Estado neerlandês admitia que tinha sido efectuada uma transferência de acções do Unicredito no montante de mil milhões de EUR do ABN AMRO Z para as *tracking shares* operacionais (incluindo cerca de 300 milhões de EUR para o ABN AMRO N), mas apresentava também informações demonstrando que a transferência de acções do Unicredito tinha tido lugar em Fevereiro de 2008, muito antes da intervenção do Estado neerlandês. Portanto, a transferência das acções do Unicredito não podia ser considerada como um auxílio estatal.
- (190) No que respeita aos custos suportados pelo ABN AMRO Z e relacionados com as suas funções de sede principal, o Estado neerlandês sublinhava que esses custos se tinham reduzido consideravelmente após a aquisição do ABN AMRO Holding pelos membros do consórcio, referida no considerando 33. Uma vez que os membros do

⁽⁷⁴⁾ JO C 270 de 25.10.2008, p. 8.

⁽⁷⁵⁾ JO C 10 de 15.1.2009, p. 2.

⁽⁷⁶⁾ O dia seguinte ao da Decisão de 5 de Fevereiro de 2010.

consórcio não tinham interesse em manter uma sede principal integrada de grandes dimensões, era lógico que esses custos fossem reduzidos ao mínimo. Os valores apresentados pelo Estado neerlandês demonstravam que os custos de funcionamento do grupo suportados pelo ABN AMRO Z ascendiam a [0 - 0,5] mil milhões de EUR em 2008 e a [0 - 0,2] mil milhões de EUR em 2009, custos esses que o Estado neerlandês considerava insignificantes. O Estado neerlandês sublinhava também que tinha incorrido na obrigação de absorver esses custos quando substituíra o Fortis SA/NV como parte no CSA, na sequência da aquisição do FBN (incluindo o ABN AMRO N), em 3 de Outubro de 2008.

- (191) Caso a Comissão considerasse a medida A como um auxílio estatal, o Estado neerlandês alegava que a Comunicação relativa aos activos depreciados⁽⁷⁷⁾ não era aplicável. Segundo o Estado neerlandês, não havia incertezas quanto à avaliação dos activos protegidos que, portanto, não podiam ser considerados «depreciados» na acepção da Comunicação. Se a Comissão não estivesse de acordo com este ponto de vista, o Governo neerlandês alegava que os CDS do ABN AMRO N continuavam a cumprir os princípios gerais dessa Comunicação. Alegava também que o instrumento de protecção de crédito era necessário e proporcional, reduzindo ao mínimo as distorções da concorrência.
- (192) O Estado neerlandês asseverava que a remuneração do instrumento de redução das necessidades de capital (rentabilidade de 10 % do capital libertado) era suficientemente elevada. Apresentava também provas de que a primeira tranche de perdas de 20 pontos base fora consideravelmente mais elevada do que as perdas esperadas. O Estado neerlandês alegava que as perdas históricas (nomeadamente [0 - 15] pontos base) e as perdas projectadas de 2010 (nomeadamente [0 - 30] pontos base) da carteira de hipotecas do ABN AMRO N permitiam formular previsões sobre uma série de perdas futuras esperadas. A informação de mercado extraída dos relatórios de *rating*⁽⁷⁸⁾ confirmava que a primeira tranche de perdas excedera as perdas esperadas. O Estado neerlandês remetia também para um documento do banco de investimento [...] que continha uma simulação da evolução dos fluxos de caixa do Estado neerlandês em diferentes cenários de crise.
- (193) O Estado neerlandês entendia igualmente que o instrumento de redução das necessidades de capital continha incentivos suficientes à saída. O Estado neerlandês chamava a atenção da Comissão para as opções de recompra incluídas no instrumento de redução das necessidades de capital e para o facto de esse instrumento deixar de ter

interesse a partir do momento em que o Grupo ABN AMRO fosse autorizado a aplicar os requisitos de Basileia II. Neste contexto, o Estado neerlandês entendia que o ABN AMRO N provavelmente exerceria a sua opção de recompra do instrumento de redução das necessidades de capital em Janeiro de 2011, data a partir da qual a transição para os requisitos de Basileia II deveria estar na origem de uma redução do capital libertado.

- (194) O Estado neerlandês explicava que os custos da cisão (nomeadamente as medidas B2 e B3) decorriam do CSA, de que o Estado neerlandês era parte *de facto* desde 3 de Outubro de 2008. Nos termos do CSA, o Estado (e não o ABN AMRO N) era obrigado a dividir o ABN AMRO Holding em três partes. O Estado neerlandês negava que esses custos beneficiassem o ABN AMRO N e explicava que suportara os custos da cisão porque o Estado tinha a obrigação contratual de efectuar a cisão.
- (195) No que respeita à margem prudencial de 500 milhões de EUR, incluída também nos custos da cisão, o Estado neerlandês alegava que se tratava de uma prática bancária habitual. Os bancos não podem funcionar apenas com o capital mínimo regulamentar, necessitam de uma margem de conforto suplementar, pois caso contrário o mais pequeno contratempo causar-lhes-á problemas financeiros. O Estado neerlandês informava, porém, que a sua contribuição para a margem prudencial seria temporária e que, a mais longo prazo, o ABN AMRO N geraria por si a margem prudencial, sem necessidade da ajuda do Estado neerlandês.
- (196) No que respeita à medida B4, o Estado neerlandês alegava que a medida não constituía um auxílio estatal. O Estado neerlandês afirmava que a decisão de fundir os dois bancos tinha sido já tomada e executada parcialmente quando adquirira o FBN. O Estado neerlandês defendia a sua posição referindo que o ABN AMRO Asset Management tinha sido já destacado e integrado no Fortis SA/NV à data das transacções integradas de 3 de Outubro de 2008. O Estado neerlandês sublinhava também que a Comissão o obrigara a tomar medidas de correcção dos problemas decorrentes da concentração e que herdara do Fortis SA/NV a medida relativa ao New HBU. O Estado neerlandês referia ainda que, em última análise, os recursos financeiros do ABN AMRO não aumentariam e, portanto, defendia a posição de que a medida B4 não constituía um auxílio estatal.
- (197) O Estado neerlandês referia que os financiamentos estatais concedidos para financiar os custos de integração (medida B5) deveriam ser considerados como um investimento racional, que produziria uma boa rentabilidade, sob a forma de sinergias. O Governo neerlandês estimava essas sinergias em cerca de 1,1 mil milhões de EUR por ano (antes de impostos), ao passo que os custos iniciais de integração ascendiam a 1,2 mil milhões de EUR (depois de impostos). Segundo o Estado neerlandês, o

⁽⁷⁷⁾ JO C 72 de 26.3.2009, p. 1.

⁽⁷⁸⁾ O relatório Fitch de 2 de Fevereiro de 2010 sobre as hipotecas neerlandesas referia que «as carteiras de hipotecas dos Países Baixos registaram perdas insignificantes e baixos níveis de cobrança duvidosa, em comparação com a maior parte dos outros países europeus. Actualmente as taxas de execução e de perda são das mais baixas da Europa».

VAL total da concentração (tendo em conta as sinergias, os custos de integração e os custos das medidas de correcção) deveria ascender ao valor positivo de 2,88 mil milhões de EUR ⁽⁷⁹⁾.

- (198) Segundo o Estado neerlandês, a conversão dos fundos próprios de *Tier 2* em fundos próprios de *Tier 1* (medida C) não beneficiava selectivamente o FBN. O Estado neerlandês afirmava que a conversão era do interesse do Estado neerlandês, que podia assim converter empréstimos com um cupão médio de 2,976 % em capital social que, em sua opinião, tinha uma remuneração atraente. A este respeito, o Estado neerlandês referia o ROE normalizado de cerca de [...] % projectado para o Grupo ABN AMRO em 2012, tal como era apresentado no plano de reestruturação de Dezembro de 2009.
- (199) Caso a Comissão considerasse que a medida C constituía um auxílio estatal, o Estado neerlandês alegava que a Comissão não devia considerar como auxílios estatais todos os empréstimos cancelados. Explicava que a conversão podia ser decomposta em reembolso ao par de fundos próprios de *Tier 2*, em combinação com uma injeção de capital de *Tier 1* (sem implicações em termos de recursos financeiros líquidos). Segundo o Estado neerlandês, não seria razoável esperar nessa data um reembolso ao par do capital de *Tier 2*, uma vez que instrumentos comparáveis de outros bancos estavam a ser transaccionados com um desconto substancial em relação ao valor nominal, reflectindo as condições de fragilidade do mercado. O Estado neerlandês referia que se justificava um desconto de [135 - 405] milhões de EUR, com base em valores comparáveis.
- (200) O Estado neerlandês referia que o pagamento de 740 milhões de EUR (medida D) era uma das suas obrigações decorrentes do CSA. Sublinhava também que só tinham sido efectuados pagamentos aos outros membros do consórcio e não ao ABN AMRO N e que, portanto, não tinha sido concedido qualquer auxílio estatal ao ABN AMRO N.
- (201) No que se refere à medida E, o Estado neerlandês alegava que o ABN AMRO II não fora favorecido pela contra-garantia (descrita no considerando 126), mas que a medida E se limitara a colocar o ABN AMRO II em posição de prestar uma contra-garantia ao Deutsche Bank. Afir-mava que a contra-garantia não podia ser utilizada pelo banco para desenvolver novas actividades e que, portanto, não provocava distorções da concorrência.
- (202) O Estado neerlandês considerava que a contra-garantia era conforme com a Comunicação da Comissão relativa à recapitalização e sublinhava que baseara a sua fixação de preços na Recomendação sobre Recapitalização do BCE.

⁽⁷⁹⁾ Segundo o Estado neerlandês, o VAL das sinergias líquidas (nomeadamente sinergias brutas de 1,1 mil milhões de EUR por ano antes de impostos, menos os custos de integração de 1,2 mil milhões de EUR depois de impostos) ascenderia a 4 mil milhões de EUR, ao passo que os custos das medidas de correcção da concentração seriam de cerca de 1,12 mil milhões de EUR. Por consequência, o Estado neerlandês estimava que a concentração teria um VAL positivo de cerca de 2,88 mil milhões de EUR.

- (203) O Estado neerlandês apresentava também observações sobre a suspeita da Comissão de que os accionistas preferenciais do FBN ⁽⁸⁰⁾ não teriam contribuído suficientemente em termos de repartição dos encargos. O Estado neerlandês explicava que os investidores em acções preferenciais não tinham recebido dividendos em 2008 (em numerário ou em acções suplementares) e que as acções preferenciais estavam também a ser transaccionadas abaixo do seu valor nominal. O Estado neerlandês acrescentava que a capacidade do FBN para pagar ou proporcionar o pagamento de dividendos fixos no futuro dependia da obtenção pelo FBN de lucros suficientes, nos termos das IFRS. O Estado neerlandês observava que a cláusula relativa aos dividendos que regia o pagamento dos dividendos das acções preferenciais do FBN incluía as condições *dividend stopper/pusher* ⁽⁸¹⁾ e que as incertezas da política de dividendos do Grupo ABN AMRO reduzia as certezas que os investidores em acções preferenciais poderiam derivar das condições *dividend stopper/pusher*.

- (204) No que se referia ao reembolso do capital depois de as necessidades (temporárias) de capital terem cessado, o Estado neerlandês alegava que tencionava aplicar a política de dividendos do Grupo ABN AMRO de modo a que o Grupo ABN AMRO não dispusesse de um excesso de capital que pudesse dar origem a distorções da concorrência ⁽⁸²⁾.

- (205) No que respeitava às distorções da concorrência, o Estado neerlandês referia que não concordava com a posição da Comissão no sentido de que o ABN AMRO N e o FBN tinham sido reforçados nos Países Baixos em consequência da concentração ou de que essa evolução tinha criado distorções indevidas da concorrência. Era da opinião contrária e observava a esse respeito que a separação do FBN e do ABN AMRO N das respectivas empresas-mãe e a concentração subsequente tinham exigido muito trabalho, o que tivera por consequência que as direcções do FBN e do ABN AMRO N tinham tido menos tempo para dedicar às actividades quotidianas das empresas; portanto, alegava que a separação e a concentração subsequente tinham tido um impacto negativo na competitividade do FBN e do ABN AMRO N (ou do Grupo ABN AMRO, após a concentração).

5.3. Observações do Estado neerlandês sobre as observações das partes interessadas

5.3.1. Observações do Estado neerlandês sobre a carta de 6 de Maio de 2009 do autor da denúncia

- (206) De um modo geral, o Estado neerlandês sublinhava que, em sua opinião, as medidas a favor do FBN e do ABN AMRO N não correspondiam à definição de auxílio

⁽⁸⁰⁾ Ver também considerando 60.

⁽⁸¹⁾ A condição *dividend pusher* exige que o emitente pague os seus cupões sobre títulos híbridos se pagou dividendos sobre as suas acções ordinárias, de acordo com o grau de subordinação da sua estrutura de capital. A condição *dividend stopper* impede o emitente de pagar dividendos em qualquer período em que esse emitente tenha omitido a realização de pagamentos aos detentores de títulos híbridos.

⁽⁸²⁾ Posteriormente, o Grupo ABN AMRO e o Estado neerlandês acordaram que a política de dividendos do Grupo ABN AMRO se basearia no rácio de pagamento de dividendos de 40 %, tal como se refere no considerando 75.

estatal da União e, portanto, não tinham tido efeitos de distorção. Considerava que o comportamento de mercado do FBN e do ABN AMRO N no mercado dos depósitos e das poupanças tinha sido conforme com o de um investidor de mercado racional, que protegia os seus interesses comerciais. O Estado neerlandês entendia que as taxas de juro oferecidas pelo FBN e pelo ABN AMRO N não distorciam a concorrência. Por consequência, alegava que não tinha havido incumprimento da legislação europeia da concorrência.

- (207) O Estado neerlandês apresentou vários quadros comparativos entre as taxas de juro oferecidas para depósitos e produtos de poupança específicos. O Estado neerlandês negava que o FBN e o ABN AMRO N estivessem a oferecer regularmente as taxas de juro mais elevadas, nomeadamente em comparação com bancos neerlandeses mais pequenos como o SNS, o NIBC e o DSB. O Estado neerlandês observava também que as taxas de juro das contas de poupança eram já elevadas nos Países Baixos antes da crise financeira, em parte devido ao comportamento de pequenos bancos que praticavam uma política de preços agressiva. O Estado neerlandês entendia que durante a crise financeira os bancos tinham tentado proteger a sua base de clientes oferecendo-lhes taxas de juro relativamente altas para os produtos de poupança.
- (208) O Estado neerlandês apresentava também observações sobre a estratégia de preços do MoneYou, a marca Internet do ABN AMRO N, que fora lançada no mercado em Setembro de 2008. O Estado neerlandês alegava que o MoneYou é um produto Internet específico que difere consideravelmente de outros produtos clássicos, em termos de estrutura de custos e nível dos serviços. O Estado neerlandês referia que o MoneYou tivera de conquistar o reconhecimento da marca nos primeiros seis meses da sua existência e, portanto, fora obrigado a oferecer taxas de juro que eram na sua maior parte ligeiramente inferiores ou iguais às que eram oferecidas por outros operadores de mercado da banca electrónica⁽⁸³⁾. A partir do segundo trimestre de 2009, as taxas de juro oferecidas pelo MoneYou foram reduzidas e o MoneYou passou a situar-se no chamado segmento médio⁽⁸⁴⁾. Relativamente ao MoneYou, o Estado neerlandês acrescentava que anhariaria apenas volumes limitados de fundos (nomeadamente [0 - 5] mil milhões de EUR), que representavam aproximadamente [0 - 5] % do volume total do mercado de poupanças neerlandês. O Estado neerlandês acrescentava que os clientes do antigo Van Lanschot representavam apenas uma pequena parte das actividades do MoneYou (nomeadamente [0 - 5 000] contas ou [0 - 5] % das contas do MoneYou).
- (209) O Estado neerlandês negava também que o ABN AMRO N e o FBN dependessem exclusivamente do mercado de poupanças neerlandês para se financiarem. O Estado neerlandês apresentava novas informações, demonstrando que o ABN AMRO N emitira em 6 de Julho de 2009 obrigações cobertas no valor de 2 mil milhões de EUR e que o FBN emitira instrumentos de dívida garantidos pelo Estado no valor de 15,5 mil milhões de EUR.

⁽⁸³⁾ O Estado neerlandês e o ABN AMRO N incluem na sua lista de operadores de mercado comparáveis de 1 de Setembro de 2008: [...].

⁽⁸⁴⁾ O Estado neerlandês e o ABN AMRO N referem sob este ponto de vista o SNS, o DSB e seguradoras como a Aegon.

Segundo o Estado neerlandês, as alegações do autor da denúncia eram incorrectas e prematuras. O Estado neerlandês referia que o FBN precisava apenas de algum tempo para organizar operações de tesouraria e emitir instrumentos de dívida garantidos pelo Estado. O Estado neerlandês referia também que os depósitos e os produtos de poupança eram importantes para estabelecer uma relação com o cliente e tinham finalidades diferentes e mais diversificadas do que outros instrumentos de financiamento. A esse respeito, o Estado neerlandês observava que a perda de quota de mercado de um banco no mercado dos depósitos e das poupanças podia acarretar perdas de quotas de mercado noutros produtos bancários.

- (210) O Estado neerlandês negava também que os consumidores e os agentes de mercado considerassem que o ABN AMRO N e o FBN eram bancos mais seguros do que os seus concorrentes. Referia os *ratings* atribuídos ao FBN e ao ABN AMRO N pelas agências de *rating*, que eram inferiores ao *rating* AAA do Rabobank, por exemplo. Os *spreads* relativos dos CDS destes bancos tinham um significado semelhante. O Estado neerlandês entendia também que a propriedade estatal não conferia mais segurança ao ABN AMRO N ou ao FBN, aos olhos dos consumidores e dos agentes de mercado. A este respeito, observava que as numerosas intervenções *ad hoc* do Estado tinham demonstrado que o Estado neerlandês interviria, se possível, em qualquer banco de propriedade privada. Por consequência, entendia que não havia nenhuma diferença *de facto* na percepção da segurança oferecida pelos bancos neerlandeses de propriedade privada, em comparação com os bancos que eram propriedade do Estado neerlandês.
- (211) A fim de calcular se as taxas de juro oferecidas para os produtos de poupança eram causadoras de prejuízos, o Estado neerlandês alegava que essas taxas não podiam ser comparadas com as taxas EURIBOR, mas sim com as taxas calculadas de acordo com a chamada «metodologia da carteira réplica (*replicating portfolio methodology*)»⁽⁸⁵⁾. Através da aplicação dessa metodologia, o Estado neerlandês reconhecia que, no caso de alguns produtos, se verificava uma margem temporária negativa. Contudo, alegava que se tratava de um comportamento de mercado racional e conforme com o comportamento de mercado de concorrentes (de propriedade privada) nessa data específica.

5.3.2. Observações do Estado neerlandês sobre os argumentos apresentados em 21 e 28 de Agosto de 2009 pelo autor da denúncia

- (212) O Estado neerlandês alegava que as suas observações anteriores sobre a carta do autor da denúncia, sintetizadas nos considerandos 206 a 211, continuavam a ser válidas.

⁽⁸⁵⁾ A metodologia da carteira réplica baseia-se num modelo que reflecte o tempo durante o qual os depósitos e as poupanças são mantidos em média no banco. Esta metodologia baseia-se num padrão histórico de depósitos e levantamentos que é actualizado continuamente. A aplicação da metodologia pressupõe que os depósitos e poupanças de curto prazo serão investidos pelo banco numa carteira virtual constituída por depósitos a curto prazo, mas também por investimentos de mais longo prazo. O método permite calcular uma margem de poupança que não depende apenas das taxas EURIBOR, mas também do retorno de investimentos a mais longo prazo, numa base de mais longo prazo.

(213) Além disso, o Estado neerlandês observava que a alegação do autor da denúncia de que a quota de mercado do ABN AMRO N e do FBN aumentara se baseava em estatísticas incorrectas. No que se referia ao alegado aumento de 21 mil milhões de EUR dos depósitos angariados pelo ABN AMRO N, o Estado neerlandês afirmava que apenas 5 100 provinham do mercado de retalho neerlandês da poupança, ao passo que o restante consistia principalmente em poupanças de clientes empresariais e em depósitos estrangeiros. O Estado neerlandês apresentava também dados que demonstravam que grande parte do aumento do volume dos depósitos e das poupanças do FBN provinha do sector da banca de empresas, e não dos da banca de retalho ou da banca privada.

(214) O Estado neerlandês observava que os clientes neerlandeses tinham investido mais na poupança devido às condições de incerteza a nível macroeconómico. Chamava a atenção para dados do Serviço Central de Estatística que indicavam que a poupança tinha aumentado 7,7 % em termos homólogos no primeiro semestre de 2009. As poupanças dos clientes do ABN AMRO N tinham aumentado 7,5 % em termos homólogos, o que indicava que a quota de mercado do ABN AMRO N se tinha reduzido. O FBN apresentou também provas demonstrando que as poupanças dos seus clientes tinham evoluído em conformidade com as tendências de mercado.

5.3.3. Observações do Estado neerlandês sobre as observações do ABN AMRO Bank

(215) O Estado neerlandês confirmou que não concedera uma linha de crédito ao ABN AMRO N, confirmando assim em termos gerais os argumentos do ABN AMRO Bank.

6. APRECIACÃO

6.1. Existência de auxílio

(216) O artigo 107.º, n.º 1, do Tratado prevê que são incompatíveis com o mercado interno, na medida em que afectem as trocas comerciais entre os Estados-Membros, os auxílios concedidos pelos Estados ou provenientes de recursos estatais, independentemente da forma que assumam, que falseiem ou ameacem falsear a concorrência, favorecendo certas empresas ou certas produções. Por conseguinte, uma medida estatal constitui um auxílio estatal se preencher os quatro critérios (cumulativos) seguintes:

- recursos estatais;
- vantagem selectiva;
- efeito de falseamento da concorrência;
- impacto nas trocas comerciais entre os Estados-Membros.

(217) O primeiro critério é preenchido no caso das medidas Y1 a E do quadro 4 do considerando 128, uma vez que todas essas medidas são financiadas directamente por recursos do Estado neerlandês.

(218) Nos considerandos 220 a 278, em que são examinadas separadamente todas as medidas, analisa-se se a medida confere uma vantagem selectiva ao FBN, ao ABN AMRO N ou ao Grupo ABN AMRO pós-concentração (segundo critério).

(219) Se existe uma vantagem selectiva em qualquer destes casos, o terceiro e o quarto critério são também preenchidos. Todas as medidas falseiam ou ameaçam falsear a concorrência, uma vez que colocam o FBN, o ABN AMRO N ou o Grupo ABN AMRO, depois da concentração, numa posição vantajosa em relação a outros bancos concorrentes (terceiro critério). Além disso, as medidas têm também impacto nas trocas comerciais entre os Estados-Membros. O FBN, o ABN AMRO N e o Grupo ABN AMRO pós-concentração são bancos com actividades a nível internacional, no exterior dos Países Baixos, ao mesmo tempo que concorrem com filiais de bancos estrangeiros, no seu mercado doméstico (quarto critério).

6.1.1. Medidas Y1 e Y2 de 3 de Outubro de 2008

(220) É conveniente recordar que, na presente decisão, são apenas apreciados os auxílios potenciais ao FBN, ao ABN AMRO N ou ao Grupo ABN AMRO pós-concentração. Os auxílios potenciais ao Fortis Bank SA/NV decorrentes das medidas Y1 e Y2 foram apreciados na Decisão de 3 de Dezembro de 2008.

(221) Tal como se refere no considerando 52 da Decisão de 3 de Dezembro de 2008⁽⁸⁶⁾ e na apreciação inicial do carácter de auxílio estatal dessas medidas efectuada na Decisão de 8 de Abril de 2009, as medidas executadas em 3 de Outubro de 2008 (nomeadamente as medidas X, Y1 e Y2) estão estreitamente relacionadas. O Estado neerlandês separou o FBN e o ABN AMRO N da sua empresa-mãe, que tinha problemas de liquidez, através da aquisição do FBN; porém, a fim de isolar completamente o FBN dos problemas de liquidez da sua empresa-mãe, o Estado neerlandês foi também obrigado a assumir as funções de financiador do FBN. Esse objectivo traduziu-se nas medidas Y1 e Y2. Além disso, em 3 de Outubro de 2008 o Estado neerlandês assumiu as obrigações do Fortis SA/NV ao abrigo do CSA.

(222) Tal como se refere no considerando 50 da Decisão de 3 de Dezembro 2008, a Comissão não pode aceitar que o princípio do investidor numa economia de mercado tenha sido respeitado nas transacções integradas de 3 de Outubro de 2008, no âmbito das quais o Estado neerlandês adquiriu o FBN (incluindo o ABN AMRO N) por 12,8 mil milhões de EUR, concedendo também ao FBN financiamentos de montante muito elevado. Atendendo às condições de mercado que prevaleciam à época, nenhum outro comprador teria podido e querido

⁽⁸⁶⁾ JO C 80 de 3.4.2009, p. 8.

oferecer o mesmo para salvar o FBN⁽⁸⁷⁾. Além disso, informações suplementares apresentadas pelo Estado neerlandês confirmavam que, em 3 de Outubro de 2008, o Estado neerlandês concordara também em indemnizar o Fortis SA/NV pelas suas obrigações ao abrigo do CSA. O pacto de accionistas e de consórcio (CSA) teria levado a que as transacções integradas de 3 de Outubro de 2008 fossem ainda menos aceitáveis para um investidor numa economia de mercado. Sem uma auditoria jurídica adequada, nenhum investidor teria assumido as obrigações do Fortis SA/NV nos termos do CSA, que num estágio posterior estiveram na origem de responsabilidades importantes (de que o Estado neerlandês tinha já conhecimento parcial em 3 de Outubro de 2008).

- (223) Na opinião do Estado neerlandês, as transacções integradas de 3 de Outubro de 2008 eram necessárias para evitar repercussões negativas na economia e no sistema bancário neerlandeses⁽⁸⁸⁾. Um investidor numa economia de mercado não tem habitualmente em conta essas repercussões.
- (224) O desejo de evitar perturbações graves da economia e do sistema bancário neerlandeses explica também porque é que o Estado neerlandês tomou tão rapidamente as suas decisões. Um investidor numa economia de mercado levaria muito mais tempo a avaliar a necessidade potencial de injeções de capital suplementares e teria também investigado em mais pormenor a situação financeira das empresas. Por consequência, um investidor numa economia de mercado (com tempo suficiente para efectuar uma auditoria jurídica adequada) teria tido uma ideia mais clara dos investimentos suplementares necessários e teria tido em conta essas informações na sua avaliação. O Estado neerlandês, que tinha de actuar rapidamente para preservar a estabilidade financeira nos Países Baixos, não se podia comportar como um investidor numa economia de mercado e perder mais tempo a analisar em profundidade as transacções integradas de 3 de Outubro de 2008 e as obrigações relacionadas com o CSA.
- (225) Por conseguinte, a Comissão confirma a sua apreciação de que as transacções integradas de 3 de Outubro de 2008 não eram conformes com o princípio do investidor numa economia de mercado (conclusão que fora já reti-

rada na Decisão de 3 Dezembro 2008, que considerava que essas transacções constituíam um auxílio estatal ao Fortis Bank SA/NV).

- (226) No que se refere à existência de uma vantagem, as medidas de 3 de Outubro de 2008 no seu conjunto permitiram que o FBN e o ABN AMRO N se separassem do Fortis SA/NV e, portanto, conferiram uma vantagem selectiva importante ao FBN, que estava fortemente integrado no Fortis Bank SA/NV e que, nomeadamente, estava muito dependente deste último em termos de financiamento. No plano de reestruturação de Dezembro de 2009 (ver também considerando 78), o Estado neerlandês admitia que, caso não tivesse intervindo, o FBN teria sido arrastado para a falência pelo Fortis SA/NV. Sem as medidas de auxílio estatal, o FBN teria continuado a estar exposto às responsabilidades do Fortis SA/NV, que estava à beira da falência, e essa exposição teria dificultado muito as actividades do FBN. Separando as suas actividades das do Fortis SA/NV, o FBN pôde evitar em grande medida os problemas e os custos característicos de uma empresa (financeira) em dificuldades (por exemplo, custos de financiamento mais elevados, condições mais desfavoráveis de pagamento aos fornecedores e às contrapartes, custos de pessoal mais elevados para manter o pessoal, redução das actividades e dos activos ponderados pelo risco, para preservar o capital)⁽⁸⁹⁾. Apesar de o ABN AMRO N ter continuado a ser uma empresa distinta a nível operacional, o Estado neerlandês receava o contágio resultante do facto de os mercados poderem associar o ABN AMRO N ao seu futuro proprietário, o Fortis SA/NV.
- (227) A medida Y1, uma componente importante das transacções integradas de 3 de Outubro de 2008, conferia também uma vantagem importante ao FBN, nomeadamente tendo em conta a dimensão da transacção e as condições de mercado que prevaleciam à época.
- (228) A linha de crédito no elevado valor de 45 mil milhões de EUR⁽⁹⁰⁾ foi concedida quando os mercados grossistas estavam praticamente fechados, nomeadamente para grandes montantes e para empresas com um rácio empréstimos/depósitos relativamente elevado, como era o caso do FBN. O facto de esse montante de crédito elevado não estar facilmente disponível no mercado é confirmado pelo facto de o FBN só ao fim de vários trimestres ter conseguido substituir a linha de crédito de curto prazo por outras fontes de financiamento. O FBN reembolsou finalmente todo o financiamento de curto prazo do Estado neerlandês em Junho de 2009, nove

⁽⁸⁷⁾ Na sua Comunicação ao Parlamento neerlandês de 6 de Outubro de 2008, o próprio Estado neerlandês informava que tinha avaliado outras opções, tais como a venda do FBN e/ou do ABN AMRO N (ou de partes dessas empresas) a um comprador sólido, mas que concluíra que, atendendo às condições de mercado e a que havia pressa, essas opções não eram viáveis e suficientes para preservar a estabilidade do FBN e do ABN AMRO N.
Ver texto completo em: <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/kredietcrisis/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2009/03/10/staatsdeelnemingen-fortis-en-abn-amro.html>

⁽⁸⁸⁾ Esta avaliação é confirmada pelas observações do Ministro das Finanças neerlandês, que afirmou repetidamente que o Estado neerlandês tinha intervindo principalmente por razões de estabilidade financeira, acrescentando também que a recuperação do investimento não era o objectivo principal, mas apenas uma aspiração do Estado neerlandês.

⁽⁸⁹⁾ O FBN referia também no seu material de *marketing* dirigido aos investidores em obrigações de dívida que a propriedade estatal era um elemento favorável, «que inspirava confiança a depositantes e credores» – Apresentação institucional de Abril de 2009, página 3, penúltimo ponto; Apresentação institucional de Junho de 2009 (Paris), página 3, penúltimo ponto; Apresentação institucional de Julho de 2009 (Madrid), página 3, penúltimo ponto (disponíveis no sítio Internet da empresa, em: <http://www.abnAMRO.com/en/investor-relations/latest-presentations/index.html>).

⁽⁹⁰⁾ Para efeitos de comparação, no fim de 2008 os activos totais do FBN ascendiam a 185 mil milhões de EUR, pelo que a linha de crédito representava cerca de 25 % do balanço total.

meses depois de esse auxílio à liquidez ter sido concedido. O refinanciamento foi efectuado em parte através da emissão de dívida garantida pelo Estado ⁽⁹¹⁾.

- (229) Por consequência, deve concluir-se que a medida Y1 constitui um auxílio estatal, na medida em que conferia uma vantagem ao FBN, sob a forma de financiamento que não poderia ter sido obtido no mercado, nas condições de mercado prevalentes à época.
- (230) No que respeita à medida Y2, a novação de empréstimos de longo prazo concedidos pelo Fortis Bank SA/NV, a Comissão considera que a medida confere uma vantagem selectiva ao FBN. As informações apresentadas pelo Estado neerlandês demonstram que o Fortis Bank SA/NV tinha direito ao reembolso imediato dos empréstimos de longo prazo a taxas fixas (com um valor nominal de 7,9 mil milhões de EUR) devido à mudança de propriedade a nível do FBN. Graças à medida Y2, o FBN não foi obrigado a procurar novos financiamentos no mercado para reembolsar esses empréstimos de longo prazo. Podia continuar a beneficiar dos empréstimos existentes, a taxas de antes da crise.
- (231) Ao aceitar a novação, o Estado neerlandês disponibilizou ao FBN empréstimos de longo prazo a taxas de juro de antes da crise. Um investidor numa economia de mercado não teria disponibilizado esses empréstimos a taxas de juro de antes da crise, mas antes teria negociado taxas de juro que reflectissem melhor as condições de mercado prevalentes à época, nomeadamente porque estavam em causa empréstimos de montante elevado.
- (232) Por consequência, deve-se concluir que a medida Y2 constitui um auxílio estatal ao FBN, na medida em que lhe conferia uma vantagem selectiva, sob a forma de um empréstimo a taxas de juro de antes da crise. O Estado neerlandês não tentou alinhar as taxas de juro dos empréstimos amortizáveis com as taxas de juro posteriores à crise, não se comportando, portanto, como um investidor numa economia de mercado.
- (233) A Comissão recebeu informações suficientes para concluir que o ABN AMRO N não beneficiou de financiamentos através das medidas Y1 e Y2. Portanto, não retirou vantagens dessas medidas.
- Conclusão*
- (234) Assim, as transacções integradas de 3 de Outubro de 2008 não são conformes com o princípio do investidor numa economia de mercado e conferem ao FBN uma vantagem selectiva. Essas medidas permitiram que o

FBN se mantivesse no mercado e prosseguisse as suas actividades, não continuando a ser afectado pelos problemas da sua empresa-mãe. O FBN recebeu também um auxílio sob a forma de um financiamento de montante elevado, que não estaria disponível no mercado a tão curto prazo. As medidas Y1 e Y2 constituem, portanto, um auxílio estatal, se bem que, como se refere no considerando 32 da Decisão de 8 de Abril de 2009, a medida X em si mesma não constitua um auxílio estatal ao FBN, integrando-se antes numa transacção mais alargada (a cisão entre o FBN e o Fortis Bank SA/NV) que implicava um auxílio estatal ao FBN.

6.1.2. Aplicabilidade do princípio do investidor numa economia de mercado às medidas executadas após o auxílio inicial de 3 de Outubro de 2008

- (235) O Estado neerlandês executou um grande número de medidas a favor do FBN e do ABN AMRO N, distribuídas ao longo de um período de cerca de 18 meses. O Estado neerlandês afirma que o teste do princípio do investidor numa economia de mercado deve ser aplicado a cada uma das medidas individuais (nomeadamente às medidas B4 e B5, relacionadas com a concentração). Porém, com base na cronologia das medidas (I), no objectivo comum das medidas (II) e na situação das empresas à data de execução de cada uma das medidas (III), a Comissão conclui que essas medidas não são suficientemente diferenciadas para poderem ser avaliadas independentemente, à luz do princípio do investidor numa economia de mercado. A Comissão considera que todas as medidas fazem parte de um longo processo de reestruturação ⁽⁹²⁾, ⁽⁹³⁾.
- (236) A cronologia das medidas (I), descrita anteriormente na secção 2.1 e na secção 2.4 da presente decisão, demonstra que todas as medidas estão interrelacionadas e foram executadas num curto espaço de tempo.
- (237) Por outro lado, as medidas relacionadas com a concentração estão claramente associadas às intervenções anteriores. Quando o Estado neerlandês decidiu, em 21 de Novembro de 2008 (pouco mais de seis semanas depois da intervenção de emergência de 3 de Outubro de 2008), fundir o FBN e o ABN AMRO N, só o pôde fazer porque tinha acabado de salvar da falência as duas empresas. Ou seja, por outras palavras, num cenário contrafactual sem a intervenção de 3 de Outubro de 2008, a execução da concentração não teria sido possível, porque as duas empresas ou já não existiriam, ou existiriam numa forma substancialmente reduzida, que teria levado à criação de uma entidade resultante da fusão muito mais pequena e muito menos atraente, um facto que o Estado neerlandês reconhece também no seu plano de reestruturação de Dezembro de 2009 (ver considerando 78).

⁽⁹²⁾ Processo T-11/95, *BP Chemicals Ltd/Comissão*, Col. 1998, p. II-3235.

⁽⁹³⁾ Ver também outros processos bancários como os do Northern Rock, JO L 112 de 5.5.2010, p. 38. e o do Banco da Irlanda, JO C 40 de 9.2.2011, p. 9.

⁽⁹¹⁾ O FBN emitiu instrumentos de dívida garantidos pelo Estado no montante total de 18,8 mil milhões de EUR.

(238) Todas as medidas tinham o objectivo comum (II) de restabelecer plenamente a viabilidade do FBN e do ABN AMRO N. Imediatamente após as transacções integradas de 3 de Outubro de 2008, era evidente que o Estado neerlandês se limitara a estabilizar a situação e era ainda necessário resolver problemas operacionais importantes, que eram consequência, nomeadamente, da separação de cada uma das entidades da respectiva empresa-mãe.

(239) Além do mais, a concentração era uma medida necessária à realização desse objectivo comum, o restabelecimento pleno da viabilidade. Considerando isoladamente os diferentes casos, a situação financeira do FBN era desfavorável, pois o banco tinha uma base de clientes relativamente reduzida e dependia em grande medida dos fundos captados no mercado grossista⁽⁹⁴⁾. O ABN AMRO N tinha perdido competências importantes em termos de produtos e grande parte da sua rede internacional. As duas empresas confrontavam-se com problemas operacionais como, por exemplo, a gestão fiscal, dos riscos e das TI, e não era certo que tivessem escala suficiente em todos os sectores em que exerciam actividades. O Estado neerlandês considerou várias alternativas e decidiu rapidamente que uma concentração, com aumentos de capital adicionais, constituía a melhor forma de restabelecer plenamente a viabilidade. Num cenário de concentração, as actividades de retalho do ABN AMRO N, com bons resultados em termos de depósitos, compensavam as dificuldades de financiamento do FBN, ao passo que o FBN proporcionava ao ABN AMRO N filiais de maiores dimensões e filiais internacionais. A entidade combinada estava em melhor posição para resolver problemas tácticos e podia também beneficiar de economias de escala suplementares. A concentração permitia evitar a necessidade de reestruturar separadamente as duas entidades.

(240) No que se refere à situação das empresas à data de cada uma das medidas (III), a Comissão observa que a viabilidade das empresas só seria plenamente restabelecida após a execução de todas as medidas. As empresas não eram viáveis numa etapa intermédia, por exemplo, em 21 de Novembro de 2008, quando foi tomada a decisão de fusão. A esse respeito, a Comissão sublinha que no final de Dezembro 2008 e, portanto, depois de ter sido tomada a decisão de concentração, o FBN estava em risco de não cumprir os requisitos mínimos de capital regulamentar do supervisor prudencial neerlandês, uma vez que tinha de reduzir o valor do ABN AMRO N na sua contabilidade. O ABN AMRO N continuava a constar da contabilidade do FBN com um valor que deixara de ser realista⁽⁹⁵⁾, depois da avaliação efectuada no âmbito da medida X e, portanto, essa redução era inevitável. A fim de resolver os problemas de capital do FBN, o Estado neerlandês comprou o ABN AMRO N ao FBN por 6,5 mil milhões de EUR e, no final de 2009, aplicou outras medidas de correcção do capital social, através da conversão dos fundos próprios de Tier 2 em fundos próprios de Tier 1 (ver considerando 121 e nota de

rodapé 52 da presente decisão). As declarações do Estado neerlandês [...] e [...] confirmam que o FBN e o ABN AMRO N continuavam a confrontar-se com problemas de viabilidade importantes depois das transacções integradas de 3 de Outubro de 2008⁽⁹⁶⁾.

(241) A Comissão observa também que o Estado neerlandês só apresentou um plano de reestruturação completo depois de terem sido decididas todas as medidas, o que indica que só então a viabilidade foi plenamente restabelecida. No decurso do procedimento, a Comissão solicitou repetidamente que lhe fosse apresentado um plano de reestruturação detalhado (ver, por exemplo, considerando 137), que é indispensável para avaliar se a viabilidade de uma empresa que recebeu um auxílio foi plenamente restabelecida.

(242) O Estado neerlandês apresentou em 4 de Dezembro de 2009 o plano de reestruturação de Dezembro de 2009, mas esse primeiro plano não continha elementos importantes referidos na Comunicação relativa à reestruturação, tais como projecções financeiras para um cenário de crise. As necessárias informações complementares foram apresentadas em 23 de Março de 2010. O Estado neerlandês respondeu aos pedidos anteriores de Comissão, em que esta solicitava que lhe fosse apresentado um plano de reestruturação, afirmando que a fusão entre o FBN e o ABN AMRO N desempenhava um papel crucial na reestruturação dessas empresas. Segundo o Estado neerlandês, a equipa de gestão da transição do Grupo ABN AMRO precisava de mais tempo para elaborar um plano e não teria uma visão completa da estrutura futura do grupo antes da execução da fusão.

6.1.3. *Existência de uma vantagem e conclusão sobre a existência de auxílio nas medidas executadas depois das transacções integradas de 3 de Outubro de 2008*

Medida de 24 de Dezembro de 2008 (medida Z)

(243) A medida Z era necessária para evitar que os rácios de capital do FBN descessem abaixo do nível dos requisitos mínimos de capital regulamentar.

(244) O problema de capital do FBN era devido à avaliação elevada do ABN AMRO N na sua contabilidade. As simulações do relatório de auditoria jurídica de [...] demonstram que a redução do valor contabilístico do

⁽⁹⁴⁾ No final de 2008, o rácio empréstimos/depósitos do FBN era de 237 %.

⁽⁹⁵⁾ A participação continuava a ser contabilizada com o valor de cerca de 24 mil milhões de EUR.

⁽⁹⁶⁾ Ver, por exemplo, observações [...] e também as observações do Ministro das Finanças, numa carta ao Parlamento neerlandês com data de 19 de Novembro 2009: «Um cenário em que as empresas se mantivessem separadas criaria pouco valor. O FBN tem registado nos últimos anos resultados satisfatórios em termos de lucros, mas considera-se que é demasiado pequeno para poder crescer a longo prazo e manter-se competitivo. O ABN AMRO II dispõe de uma quota de mercado suficientemente grande na banca de retalho, mas depois da cisão terá falta de clientes empresariais» (texto original em neerlandês, traduzido pela Comissão). O texto completo está disponível no seguinte endereço Internet: <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2009/11/20/ec-remedy-en-herkapitalisatie-abn-amro-en-fortis-bank-nederland.html>

ABN AMRO N para 6,5 mil milhões de EUR permitira obter rácios de capital de *Tier 1* e de capital total de 3,8 % e 7,6 %, respectivamente, para o FBN⁽⁹⁷⁾. Ou seja, por outras palavras, havia o risco de o rácio de capital do FBN descer abaixo dos requisitos mínimos de capital regulamentar, que exigiam um rácio mínimo de capital total de 8 % (em que o capital de *Tier 2* equivalesse no máximo a metade desse rácio de capital total). Segundo o relatório [...], a venda do ABN AMRO N ao Estado neerlandês pelo preço de 6,5 mil milhões de EUR elevava os rácios de capital de *Tier 1* e de capital total do FBN para 7,8 % e 15,7 %, respectivamente, resolvendo assim o problema de capital do FBN e permitindo que a empresa se mantivesse no mercado.

- (245) A medida conferia uma vantagem ao FBN, sob a forma de capital que não teria podido obter nos mercados. A empresa não podia também utilizar os lucros gerados internamente para resolver (parcialmente) o problema, em parte porque sofrera em 2008 prejuízos de 922 milhões de EUR, relacionados com a fraude Madoff. Uma vez que o FBN estava em risco de não cumprir os requisitos mínimos de capital regulamentar, a medida permitia que a empresa cumprisse esses requisitos e prosseguisse as suas actividades.
- (246) A Comissão concluiu que a compra do ABN AMRO N pelo Estado neerlandês não teve lugar em condições de mercado, pelas seguintes razões.
- (247) Um investidor numa economia de mercado⁽⁹⁸⁾ interessado em adquirir o ABN AMRO N em Dezembro de 2008 teria oferecido um preço de mercado, tendo em conta as condições de mercado nessa data específica. No relatório [...], eram facultadas ao Estado neerlandês duas avaliações: uma avaliação «em todo o ciclo», de [5 - 9] mil milhões de EUR, que assumia a normalização dos mercados, e uma avaliação «nas condições de mercado actuais», de [4 - 6,5] mil milhões de EUR, que se baseava

nas condições de mercado nos primeiros dias de Outubro de 2008⁽⁹⁹⁾. Um investidor numa economia de mercado teria utilizado como ponto de partida a avaliação «nas condições de mercado actuais».

- (248) De qualquer modo, seria necessária uma correcção da avaliação «nas condições de mercado actuais», para ter em conta a deterioração das condições de mercado entre 3 de Outubro de 2008 (nomeadamente a data do relatório de avaliação [...]) e a data efectiva da decisão da aquisição do ABN AMRO N pelo Estado neerlandês. Durante esse período, o índice Euro Stoxx 50 desceu 22,2 %, ao passo que o índice Euro Stoxx Banks desceu 45,3 %.
- (249) O argumento do Estado neerlandês de que não era necessária uma correcção, devido ao perfil de risco conservador do ABN AMRO N (nomeadamente inexistência de activos tóxicos, boa situação em termos de financiamento, etc.) não pode ser aceite. A deterioração do mercado era geral, nomeadamente no que se referia às acções dos bancos, o que indicava que essa deterioração se não relacionava apenas com acções específicas, mas antes com a degradação económica e financeira das condições de mercado e o aumento daí decorrente dos prémios de risco exigidos. Nesse contexto, era necessário corrigir em baixa a avaliação «nas condições de mercado actuais» para efectuar uma estimativa razoável do valor do ABN AMRO N em 14 de Dezembro de 2008. A aplicação das descidas efectivas do índice Euro Stoxx 50 e do índice Euro Stoxx Banks (22,2 % e 45,3 %) permitiria obter um preço de mercado para Dezembro de 2008 compreendido entre [2,2 - 3,6] mil milhões de EUR e [3,1 - 5,1] mil milhões de EUR (nomeadamente, aplicando uma redução de 22,2 % e 45,3 %, respectivamente, ao valor de [4 - 6,5] mil milhões de EUR)⁽¹⁰⁰⁾.
- (250) A Comissão pode aceitar que, tal como o defendem as autoridades neerlandesas, deve ser feita uma correcção para ter em conta o facto de o Estado

⁽⁹⁷⁾ Ver relatório de auditoria jurídica [...]: Volume 2, Fortis Bank Netherlands, página 44, e volume 5, Subject Matter Memos, página 65 e seguintes. Uma vez que o FBN tinha contabilizado o ABN AMRO N na rubrica «participações contabilizadas como capital social», as regras de aplicação do filtro prudencial exigiam que o FBN deduzisse o valor do ABN AMRO N do seu capital, 50 % do seu capital de *Tier 2* (se estivesse disponível capital de *Tier 2* suficiente) e 50 % (ou mais, no caso de o capital de *Tier 2* ser insuficiente) do seu capital de *Tier 1*. A redução do valor contabilístico do ABN AMRO N tinha de ser deduzida das reservas disponíveis, reduzindo assim o capital de *Tier 1*. Efectuando essa redução e vendendo imediatamente a participação, o FBN já não era obrigado a aplicar o filtro prudencial às participações contabilizadas como capital social de *Tier 1* e de *Tier 2*.

⁽⁹⁸⁾ A Comissão observa que nenhum investidor privado apresentou uma proposta de compra do ABN AMRO N. A Comissão soube que o ING tinha estudado o *dossier*, mas que, após uma análise atenta, decidira que a transacção não satisfazia as condições financeiras requeridas. A empresa sublinhava que era responsável em última análise perante os seus accionistas (o que constitui sem dúvida uma diferença importante em comparação com o Estado neerlandês, que deve ter também em conta o interesse público). Ver comunicado de imprensa de 29 de Setembro de 2008: http://www.ing.com/group/showdoc.jsp?docid=343126_EN&menopt=prm|pre.

⁽⁹⁹⁾ A avaliação nas condições de mercado actuais baseava-se em duas abordagens de avaliação: uma análise comparativa de rácios de preços sobre o lucro e um cálculo do valor com base em análise e fluxos de dividendos descontados. O resultado das duas abordagens de avaliação foi uma avaliação de [4-6,5] mil milhões de EUR (ver página 7 do relatório de avaliação [...]).

⁽¹⁰⁰⁾ Não há razões para aumentar o valor do ABN AMRO N, de que o Estado neerlandês era já proprietário desde a transacção de 3 de Outubro de 2008, através das sinergias de uma concentração potencial. A medida Z retirava o ABN AMRO N do balanço do FBN e nenhum outro investidor potencial poderia obter sinergias no mesmo valor, como também não estaria disposto a integrar essas sinergias na sua proposta de preço. Por consequência, o Estado neerlandês, enquanto investidor numa economia de mercado que tentasse efectuar uma aquisição ao preço mais baixo possível, não incluiria essas sinergias na sua proposta de preço. Além disso, observe-se, a título complementar, que o principal objectivo da transacção consistia em manter os rácios de capital do FBN a um nível superior ao dos requisitos mínimos regulamentares. O FBN encontrava-se numa posição muito vulnerável em termos de rácios de fundos próprios e a empresa não tinha possibilidade de pré-financiar só por si a concentração. Num cenário sem a medida Z, o FBN teria tido dificuldades financeiras e ter-lhe-ia sido impossível realizar a operação de concentração e obter as sinergias associadas.

neerlandês não ter efectuado o pagamento da transacção em numerário. Em consequência da medida Y2, o Estado neerlandês passou a ser proprietário de dívida emitida pelo FBN, efectuando depois o pagamento do ABN AMRO N ao FBN através do cancelamento de uma parte dessa dívida, com o valor nominal de 6,5 mil milhões de EUR. Dado que a dívida emitida por outros bancos era transaccionada à época com um desconto em relação ao valor nominal, a Comissão pode aceitar que o valor do instrumento de dívida cancelado era inferior ao valor nominal. Com base na informação de mercado disponível, a Comissão poderia aceitar uma correcção de [10 - 30] %, ou [0,65 - 1,95] mil milhões de EUR, o que implicaria um preço efectivo de transacção de [4,55 - 5,85] mil milhões de EUR (6,5 mil milhões de EUR menos [0,65 - 1,95] mil milhões de EUR), e não de 6,5 mil milhões de EUR ⁽¹⁰¹⁾.

- (251) O montante do auxílio concedido através da medida Z equivaleria assim à diferença entre o preço pago e o valor de mercado do ABN AMRO N, ou seja, [0 - 2,75] mil milhões de EUR ([4,55 - 5,85] mil milhões de EUR menos [3,1 - 5,1] mil milhões de EUR) e [0,95 - 3,65] mil milhões de EUR ([4,55 - 5,85] mil milhões de EUR menos [2,2 - 3,6] mil milhões de EUR).
- (252) A Comissão não vê razões para aceitar a alegação do Estado neerlandês de que a sua avaliação de 6,5 mil milhões de EUR fora corroborada convincentemente pela aprovação dos outros membros do consórcio e pelo relatório de [...]. O facto de ter sido efectuado um pagamento demasiado elevado pelo ABN AMRO N não afectava os outros membros do consórcio, o que significa que a sua aprovação da venda não implicava a aprovação da avaliação. Nada indica também que os membros do consórcio tenham efectuado uma nova avaliação. A carta de [...] também não apoia a alegação do Estado neerlandês, [...] pois limitava-se a verificar a metodologia e o processo, e o seu breve relatório não pode ser considerado como uma avaliação credível. No relatório [...] era também utilizado como base o preço pago em 3 de Outubro de 2008 pelo Estado neerlandês pelo FBN e pelo ABN AMRO N. Tal como se refere *supra*, a transacção de 3 de Outubro de 2008 não é uma transacção de mercado. Uma transacção que implica um auxílio não pode ser utilizada para determinar um preço de mercado.
- (253) O relatório dos peritos que trabalhavam para os accionistas do Fortis SA/NV também não apoia a hipótese de que o Estado neerlandês não pagou um preço excessivo. O relatório é apenas uma análise secundária das avaliações e dos métodos de avaliação utilizados no decurso do processo, e não uma nova avaliação. Por outro lado, esse relatório deve ser considerado no seu contexto. Os accionistas do Fortis SA/NV receavam ter recebido um preço demasiado baixo pelos activos adquiridos pelo Estado neerlandês e o relatório aborda principalmente essa alegação, ou seja, a de que o Estado neerlandês pagou um

preço demasiado baixo. Finalmente, refira-se que os pontos citados pelo Estado neerlandês não se referem ao ABN AMRO N separadamente, mas apenas ao pacote total de activos adquirido pelo Estado neerlandês.

- (254) Por consequência, deve-se concluir que a medida Z é uma medida de auxílio estatal a favor do FBN, uma vez que disponibiliza ao FBN capital que lhe permite manter-se no mercado. O montante do auxílio, tal como foi determinado, situa-se entre [0 - 2,75] mil milhões de EUR e [0,95 - 3,65] mil milhões de EUR.

Medida A destinada a compensar o défice em capital de 1,7 mil milhões de EUR do ABN AMRO Z

- (255) A Comissão concluiu que era da responsabilidade do Estado neerlandês (e não do ABN AMRO N) compensar o défice em capital do ABN AMRO Z. O Estado neerlandês era obrigado a respeitar as disposições do CSA desde 3 de Outubro de 2008. Por consequência, era obrigado a executar a cisão do ABN AMRO Holding nas condições previstas no CSA. Dado que o supervisor financeiro só autorizava a operação de cisão depois de o problema de capital do ABN AMRO Z ter sido resolvido, o Estado neerlandês e os outros membros do consórcio foram obrigados a compensar o défice de capital do ABN AMRO Z.
- (256) O ABN AMRO N limitou-se a actuar como intermediário, numa operação destinada a fornecer o necessário capital ao ABN AMRO Z, que não tinha actividades operacionais.
- (257) A Comissão não detectou provas de auxílio indirecto ao ABN AMRO N. Os esclarecimentos prestados pelo Estado neerlandês confirmaram que todas as transacções financeiras significativas entre o ABN AMRO Z e o ABN AMRO N tinham sido efectuadas em condições de mercado ou antes da intervenção do Estado de 3 de Outubro de 2008.

- (258) Tal como se refere no considerando 110, o CRI foi mantido depois da cisão entre o ABN AMRO II e o ABN AMRO Bank, a fim de financiar a margem prudencial de 500 milhões de EUR e os custos de integração de 1,2 mil milhões de EUR, ao passo que o numerário obtido através dos instrumentos MCS foi injectado no ABN AMRO Z. Assim, a partir da data da cisão entre o ABN AMRO II e o ABN AMRO Bank (nomeadamente 6 de Fevereiro de 2010) (e até ao fim do CRI, em Outubro de 2010), o CRI constituiu um auxílio estatal ao ABN AMRO II, ao passo que o montante de 1,7 mil milhões de EUR de receitas dos MCS que foi transferido para o ABN AMRO Z deixou de constituir na mesma data um auxílio ao ABN AMRO N/ABN AMRO II. Estas alterações não afectam, portanto, o volume do auxílio, mas

⁽¹⁰¹⁾ Durante a crise financeira actual, vários bancos recompraram com desconto a sua própria dívida subordinada (numa operação de gestão do passivo), o que lhes permitiu criar capital de Tier 1 num montante proporcional a esse desconto.

apenas os instrumentos através dos quais o auxílio foi concedido e a sua duração. Esta alteração formal não coloca questões que devam ser tidas em consideração na parte restante da presente decisão.

- (259) Por consequência, deve-se concluir que a medida A não constitui um auxílio estatal. Nos termos do CSA, o Estado neerlandês, na sua qualidade de sucessor do Fortis SA/NV, tinha a obrigação contratual de compensar os défices de capital do ABN AMRO Z. Como tal, a medida não representa uma vantagem selectiva para o ABN AMRO N, não o isentando de custos que deveria suportar normalmente.

Medida B1: Concessão de 500 milhões de EUR para compensar o défice de capital do ABN AMRO Z

- (260) Uma vez que o CRI não foi suficiente para compensar o défice de capital do ABN AMRO Z, o Estado neerlandês teve de injectar capital suplementar, através de um MCS. A argumentação desenvolvida em relação à medida A aplica-se também à medida B1.
- (261) Por consequência, deve-se concluir que a medida B1 não constitui um auxílio estatal, uma vez que o financiamento do défice de capital do ABN AMRO Z era uma obrigação do Estado neerlandês nos termos do CSA e não confere uma vantagem selectiva ao ABN AMRO N.

Medidas B2 e B3: Recapitalização destinada a financiar os custos da cisão

- (262) O montante total de 1,08 mil milhões de EUR (nomeadamente as medidas B2 e B3, conjuntamente) inclui os custos gerais da cisão, no montante de 480 milhões de EUR, custos de 90 milhões de EUR relacionados com a criação de uma mesa de mercado de capitais e a constituição de uma margem prudencial de 500 milhões de EUR. É importante estabelecer uma distinção entre a margem prudencial de 500 milhões de EUR e os outros custos de cisão de 580 milhões de EUR.
- (263) No que se refere aos outros custos da cisão, a Comissão aceita que o CSA obrigava o Estado neerlandês a efectuar a cisão do ABN AMRO Holding em três entidades distintas, de acordo com as orientações do CSA. Ou seja, por outras palavras, os custos da cisão são consequência das obrigações contratuais do Estado neerlandês ao abrigo do CSA, na sua qualidade de sucessor do Fortis SA/NV. Em termos líquidos, a base de capital do ABN AMRO N não aumenta devido a essa medida, pois o Estado neerlandês injecta capital que é consumido imediatamente pelos custos da cisão.
- (264) Porém, este raciocínio não se aplica à margem prudencial de 500 milhões de EUR, pois o Estado não tinha a obrigação contratual de a disponibilizar. Se o Estado neerlandês não tivesse prestado essa ajuda, a posição financeira do ABN AMRO N seria pior e o banco seria obrigado, por exemplo, a reduzir os seus RWA para libertar capital. Ou seja, por outras palavras, a margem

prudencial é uma vantagem selectiva que melhorou a competitividade do ABN AMRO N, em comparação com um cenário em que a medida não tivesse sido executada.

- (265) Por consequência, deve-se concluir que, apesar de o financiamento dos custos gerais da cisão não constituir um auxílio estatal, a margem prudencial de 500 milhões de EUR (nomeadamente uma parte da medida B3) constitui um auxílio estatal, pois disponibiliza capital suplementar ao ABN AMRO N e representa uma vantagem selectiva.

Medida B4: Recapitalização destinada a compensar o défice de capital relacionado com a alienação do New HBU, e medida B5: recapitalização destinada a cobrir os custos de integração

- (266) A Comissão observa que não existia a obrigação contratual ou económica de fundir o FBN e o ABN AMRO N quando o Estado neerlandês adquiriu essas empresas. Efectivamente, a divisão de gestão de activos do ABN AMRO N tinha sido integrada no Fortis Bank SA/NV, mas essa divisão não é uma unidade de negócio essencial dos bancos, pois muitos outros bancos utilizam os serviços de gestão de activos de prestadores externos especializados. Foi o próprio Estado neerlandês que decidiu em 21 de Novembro de 2008 fundir o ABN AMRO N e o FBN, pois preferiu essa opção a outros modelos alternativos de reestruturação, tais como uma estratégia independente para os dois bancos, a venda rápida de uma ou de ambas as empresas ou a venda rápida das principais filiais.
- (267) O FBN e o ABN AMRO N não podiam suportar só por si os custos iniciais de integração decorrentes da concentração. A Comissão observa que o Estado neerlandês defendeu publicamente a concentração, afirmando que «os dois bancos juntos são mais fortes do que sozinhos»⁽¹⁰²⁾. Efectivamente, a concentração deveria trazer grandes vantagens, sob a forma de sinergias (estimadas em 1,1 mil milhões de EUR antes de impostos, por ano) e de uma posição competitiva mais forte (por exemplo, quotas de mercado mais elevadas, melhor base de financiamento, etc.).
- (268) Para beneficiarem das vantagens da concentração, o FBN e o ABN AMRO N tinham de incorrer em vários custos (nomeadamente custos relacionados com as medidas de correcção da concentração, custos de integração). O Estado neerlandês pagou esses custos através de uma recapitalização (numa época em que ainda era possível obter capital, mas só com dificuldade), ao passo que o FBN e o ABN AMRO N beneficiaram de todas as vantagens. Portanto, esta medida conferiu uma vantagem clara ao FBN e ao ABN AMRO N.

⁽¹⁰²⁾ «Os bancos juntos são mais fortes do que sozinhos. Os bancos têm qualidades que são muito complementares. O ABN AMRO dispõe de bons serviços de retalho e às PME e o Fortis tem boas qualidades comerciais internas. Devido ao facto de o Fortis SA/NV ter desaparecido, os dois bancos tiveram de efectuar novos investimentos. É mais fácil efectuar esses investimentos uma, e não duas vezes» (texto original em neerlandês, tradução da Comissão) (fonte: «Vragen over de ingeslagen richting voor de bedrijven en de besluitvorming daartoe, het beloningsbeleid en de toekomstige rol van de Staat in deze bedrijven», comunicado de imprensa explicando a decisão do Estado neerlandês de 21 de Novembro de 2008 de fundir o FBN e o ABN AMRO N).

(269) Segundo o Estado neerlandês, a concentração teve um valor actual líquido positivo⁽¹⁰³⁾. Contudo, como foi já explicado em pormenor nos considerandos 235 a 242, as medidas B4 e B5 vêm na sequência de uma outra medida de auxílio estatal e integram-se num plano de reestruturação mais alargado, portanto não é aplicável o princípio do investidor numa economia de mercado.

(270) Por consequência, deve-se concluir que as medidas B4 e B5 constituem um auxílio estatal no montante de 300 milhões de EUR e 1,2 mil milhões de EUR, respectivamente. Conferem ao FBN e ao ABN AMRO N uma vantagem selectiva, disponibilizando-lhes capital.

Medida C: Recapitalização do FBN

(271) A medida C disponibiliza ao FBN capital que lhe permitiu cumprir os requisitos mínimos regulamentares do supervisor financeiro. Se o Estado neerlandês não tivesse convertido o seu capital de *Tier 2* em capital de *Tier 1*, o FBN teria sido obrigado a cessar as suas actividades ou a procurar soluções alternativas, tais como reduzir os seus RWA para libertar capital de *Tier 1*. Graças à medida, o FBN obteve mais capital e ficou numa posição competitiva mais forte do que no cenário «ausência de auxílio».

(272) O Estado neerlandês converteu instrumentos de dívida de *Tier 2* com um valor nominal de 1,35 mil milhões de EUR num montante equivalente de capital de *Tier 1*. Esta conversão permitiu obter os mesmos fluxos de caixa do que um cenário em que o FBN tivesse recomprado ao par os instrumentos de *Tier 2* pertencentes ao Estado, seguido por um aumento de capital no mesmo montante. Por analogia com o considerando 250, a Comissão poderia aceitar que o valor de mercado dos instrumentos de dívida cancelados pelo Estado neerlandês era inferior ao valor nominal. Tendo em conta os descontos sobre instrumentos semelhantes praticados por bancos comparáveis, justificar-se-ia um desconto de [135 - 405] milhões de EUR (ou [10 - 30] %). Ou seja, por outras palavras, o FBN pagou indirectamente [135 - 405] milhões de EUR a mais ao Estado neerlandês ao recomprar implicitamente esses instrumentos ao par. O montante do auxílio ascenderia assim a [0,945 - 1,215] mil milhões de EUR, e não a 1,35 mil milhões de EUR.

(273) A alegação do Estado neerlandês de que a medida é conforme com o princípio do investidor numa economia de mercado não pode ser aceite. A medida segue-se a outras medidas de auxílio estatal interrelacionadas, como se explica nos considerandos 235 a 242, portanto não se aplica o princípio do investidor numa economia de mercado.

(274) Por consequência, deve-se concluir que a medida C constitui um auxílio estatal no montante de [0,945 - 1,215]

⁽¹⁰³⁾ Um relatório do Tribunal de Contas neerlandês contém algumas observações sobre os cálculos do Estado (ver endereço Internet: http://www.rekenkamer.nl/Actueel/Onderzoeksrapporten/Bronnen/2009/12/Verkoop_onderdelen_ABN_AMRO_als_EC_remedy/Rapport_Verkoop_onderdelen_ABN_AMRO_als_EC_remedy).

mil milhões de EUR, pois confere uma vantagem ao FBN, sob a forma de capital suplementar.

Medida D: Pagamentos em numerário a outros membros do consórcio

(275) No que se refere aos pagamentos a outros membros do consórcio, a Comissão concluiu que esses pagamentos se incluem efectivamente nas obrigações relacionadas com o CSA. Os membros do consórcio tinham previsto que poderiam surgir problemas inesperados no decurso do processo de cisão e são descritos no CSA os procedimentos a utilizar para resolver esses problemas. A Comissão não encontrou provas de que os pagamentos efectuados pelo Estado neerlandês aos outros membros do consórcio estivessem na origem de uma transferência suplementar de activos líquidos para o ABN AMRO N ou de qualquer outra vantagem para a empresa.

(276) Por consequência, deve-se concluir que a medida D não constitui um auxílio estatal, uma vez que a medida D era uma obrigação do Estado nos termos do CSA, e não do ABN AMRO N. A medida não implicava qualquer vantagem selectiva para o ABN AMRO N.

Medida E: Garantia estatal da dívida, para resolver o problema das responsabilidades cruzadas

(277) A Comissão chegou à conclusão de que as responsabilidades cruzadas se relacionam em grande medida com o contexto específico da cisão entre o ABN AMRO N e a sua empresa-mãe, o ABN AMRO Bank (actual RBS NV). Nos termos da legislação comercial neerlandesa, o Deutsche Bank, na sua qualidade de comprador do New HBU, é responsável pelas dívidas do ABN AMRO Bank se este último não cumprir as suas obrigações. Portanto, o Deutsche Bank quer ser indemnizado pelo risco em que incorre em relação ao ABN AMRO Bank. Se o ABN AMRO N não tivesse sido separado do ABN AMRO Bank, essas responsabilidades cruzadas entre o New HBU e o ABN AMRO Bank não existiriam. Portanto, o Estado neerlandês presta uma garantia para uma responsabilidade cruzada que só existe devido à cisão do ABN AMRO N. O Estado neerlandês não presta uma garantia para a responsabilidade cruzada entre o New HBU e o ABN AMRO N.

(278) Por consequência, pode ser aceite que a medida não constitui um auxílio estatal, uma vez que a cisão entre o ABN AMRO N e o ABN AMRO Bank era uma obrigação do Estado neerlandês nos termos do CSA.

6.1.4. Quantificação do auxílio estatal

(279) O Grupo ABN AMRO (ou o FBN e o ABN AMRO N antes da fusão) tinha beneficiado de auxílios à recapitalização da ordem dos 4,2 mil milhões de EUR a 5,45 mil milhões de EUR. Esse montante traduz-se num intervalo de variação de 2,75 %-3,5 %, quando comparado com os activos ponderados pelo risco do Grupo ABN AMRO.

- (280) A Comissão observa que o FBN beneficiou também de um auxílio à liquidez de montante considerável, em termos tanto relativos, como absolutos.

Quadro 5

Auxílio estatal: Quadro de síntese do auxílio à recapitalização e do auxílio à liquidez*Auxílio à recapitalização*

(Todos os valores são expressos em milhares de milhões de EUR)	Auxílio estatal mín.	Auxílio estatal máx.	RWA da entidade combinada FBN-ABN AMRO N	% mín. de RWA	% máx. de RWA
Medida Z: O Estado neerlandês adquire AA ao FBN	[0 - 2,75]	[0,95 - 3,65]	162,6 ⁽¹⁾	[0 - 1,7] %	[0,6 - 2,25] %
Medida B3: Custos da cisão (margem prudencial)	0,5	0,5	149,5 ⁽²⁾	0,33 %	0,33 %
Medida B4: Défice de capital relacionado com a venda do HBU	0,3	0,3	149,5	0,20 %	0,20 %
Medida B5: Custos de integração	1,2	1,2	149,5	0,80 %	0,80 %
Medida C: Conversão Tier 2 ==> Tier 1	[0,945 - 1,215]	[0,945 - 1,215]	149,5	[0,63 - 0,82] %	[0,63 - 0,82] %
Montante total do auxílio à recapitalização	4,2	5,45		2,75 %	3,5 %

Montante total do financiamento/auxílio à liquidez

Medida Y1: Facilidade de liquidez de curto prazo	45				
Medida Y2: Empréstimos a longo prazo	7,9				
Emissão de um novo instrumento de dívida garantido ao abrigo do regime de garantias neerlandês	18,8				
Montante total do financiamento/auxílio à liquidez	71,7 (ou 52,9, após a correcção da dupla contagem) ⁽³⁾				

⁽¹⁾ RWA combinados das duas entidades (nomeadamente FBN e ABN AMRO N) no final de 2008.

⁽²⁾ RWA combinados das duas entidades (nomeadamente FBN e ABN AMRO N) no final de 2009.

⁽³⁾ A dívida garantida pelo Estado foi utilizada para reembolsar o financiamento concedido ao abrigo da linha de crédito de curto prazo de 45 mil milhões de EUR. Ou seja, por outras palavras, essas duas medidas não foram aplicadas simultaneamente, mas sim sucessivamente. A correcção da dupla contagem tem em conta esse facto.

6.2. Compatibilidade das diferentes medidas de auxílio

- (281) O artigo 107.º, n.º 3, alínea b), do Tratado dá poderes à Comissão para declarar que um auxílio é compatível com o mercado interno, se se destinar a «sanar uma perturbação grave da economia de um Estado-Membro». No que se refere à economia neerlandesa, o risco de uma perturbação grave foi confirmado pelas várias decisões da Comissão aprovando as medidas aplicadas pelas autoridades neerlandesas para combater a crise financeira, tais como o regime de garantias neerlandês.

(282) A este respeito, é porém importante sublinhar que o Tribunal de Primeira Instância salientou que o artigo 107.º, n.º 3, alínea b), do Tratado deveria ser aplicado restritivamente⁽¹⁰⁴⁾, ou seja, a perturbação em questão deve afectar o conjunto da economia do Estado-Membro em causa e não ter apenas uma dimensão regional. A Comissão observa que o ABN AMRO N e o FBN eram bancos neerlandeses importantes, com uma rede de filiais a nível nacional e posições de mercado proeminentes numa ampla gama de segmentos de mercado da banca de retalho e da banca de PME neerlandesa. No contexto das várias incertezas que afectavam a recuperação da crise económica e financeira global, a cessação das actividades desses bancos criaria perturbações graves para a economia neerlandesa e, portanto, o auxílio estatal do Governo neerlandês pode ser apreciado ao abrigo do artigo 107.º, n.º 3, alínea b), do Tratado.

(283) A Comissão estipulou mais pormenorizadamente as condições de compatibilidade de medidas específicas na Comunicação relativa aos bancos, na Comunicação relativa à recapitalização e na Comunicação relativa aos activos depreciados, bem como as condições de reestruturação, na Comunicação relativa à reestruturação.

(284) As medidas individuais devem ser analisadas à luz das comunicações relevantes da Comissão. O instrumento de redução das necessidades de capital não diz respeito aos activos depreciados, sendo *de facto* um substituto de uma medida de recapitalização. Os princípios gerais que estão na base da Comunicação relativa aos activos depreciados serão, porém, aplicáveis ao instrumento de redução das necessidades de capital, para que este possa ser conforme com o mercado interno. A fim de manter condições de igualdade de concorrência, a Comissão tinha de verificar se o CRI não era utilizado para transferir para o Estado as perdas esperadas da carteira dos bancos. A medida A deveria prever igualmente incentivos suficientes à saída e, caso a situação económica se deteriorasse, o ABN AMRO N deveria suportar também algumas perdas, através de uma participação percentual na totalidade dos riscos. As medidas de liquidez (medidas Y1 e Y2) deveriam ser apreciadas à luz da Comunicação relativa aos bancos e as medidas de recapitalização (e, mais especificamente, as medidas Z, B4 e B5, bem como a margem prudencial de 500 milhões de EUR incluída nas medidas B3 e C) à luz da Comunicação relativa à recapitalização.

6.2.1. *Compatibilidade das medidas Y1 e Y2 ao abrigo da Comunicação relativa aos bancos*

(285) Para serem conformes com a Comunicação relativa aos bancos, as medidas Y1 e Y2 deveriam ser bem orientadas, proporcionais e concebidas de forma a minimizar as distorções da concorrência.

(286) A Comissão repete a conclusão do considerando 51 da Decisão de 8 de Abril de 2009 no sentido de que a medida de corte de todos os laços entre o FBN e a sua empresa-mãe Fortis SA/NV, que se confrontava com pro-

blemas de liquidez, era necessária para proteger o FBN das dificuldades graves com que se debatia à época a sua empresa-mãe. Por consequência, as medidas podem ser consideradas como sendo bem orientadas, para resolver a situação de emergência do FBN.

(287) As medidas Y1 e Y2 deveriam ser também proporcionais e não causar distorções desnecessárias da concorrência. A este respeito, a Comissão considera favoravelmente o sistema de fixação de preços desenvolvido pelo Estado neerlandês, que se destinava a criar igualdade de condições de concorrência, através do regime de garantias (ver considerando 169). Relativamente aos regimes de garantias, a Comissão tem solicitado repetidamente aos Estados-Membros que cobrem um prémio de pelo menos 50 pontos base por garantias de duração superior a três meses (e não superior a 12 meses). A Comissão constatou que o Estado neerlandês não exigia consistentemente uma remuneração à taxa EURIBOR + 50 pontos base para empréstimos de duração superior a três meses. Por consequência, a Comissão só poderá declarar que a medida Y1 é compatível com o mercado interno na condição de ser efectuado um pagamento correctivo de 18,2 milhões de EUR, destinado a assegurar que os empréstimos com uma maturidade de mais de três meses sejam efectivamente remunerados à taxa EURIBOR + 50 pontos base. A Comissão observa positivamente que todas as facilidades de liquidez foram reembolsadas e terminaram em Junho de 2009.

(288) No que respeita à medida Y2, a Comissão observa que, dado que o Estado neerlandês não alterou a taxa de juro e a maturidade dos empréstimos, o FBN beneficiou de empréstimos relativamente baratos, que poderiam falsear a concorrência. Por conseguinte, a Comissão só pode declarar que a medida é compatível com a Comunicação relativa aos bancos se todas as condições estabelecidas mais adiante na presente decisão e, mais especificamente, as medidas destinadas a limitar as distorções da concorrência forem correctamente executadas.

6.2.2. *Compatibilidade das medidas Z, B3 (nomeadamente 500 milhões de EUR), B4 e B5 e C ao abrigo da Comunicação relativa à recapitalização*

(289) A Comissão concluiu que as medidas em causa foram aplicadas para dar resposta a uma necessidade genuína e representavam o mínimo necessário para restabelecer plenamente a viabilidade das empresas em causa.

(290) No que se refere à remuneração, a Comissão observava que o Estado era já proprietário de 100 % das acções ordinárias do FBN (e indirectamente de 100 % das do ABN AMRO N). Todas essas medidas eram indispensáveis para preservar o valor dessa participação accionista.

(291) O Grupo ABN AMRO registará um ROE de cerca de [...] % em 2013, o que indica que, graças a todas as intervenções do Estado, foi criada uma entidade viável e rentável.

⁽¹⁰⁴⁾ Ver processos apensos T-132/96 e T-143/96, *Freistaat Sachsen and Volkswagen AG/Comissão*, Col. [1999], p. II-3663, n.º 167.

(292) Todas as avaliações do Grupo ABN AMRO são muito superiores ao montante total das medidas Z, B3, B4, B5 e C (nomeadamente entre 4,2 mil milhões de EUR e 5,45 mil milhões de EUR). Portanto, o Estado receberá uma remuneração adequada pelo auxílio concedido ao ABN AMRO N e ao FBN⁽¹⁰⁵⁾.

(293) Tendo em conta o que precede, a Comissão concluiu que as medidas Z, B3, B4, B5 e C são compatíveis com a Comunicação relativa à recapitalização, se todas as condições estabelecidas mais adiante na presente decisão forem correctamente executadas.

6.2.3. Compatibilidade do instrumento de redução das necessidades de capital com os princípios estabelecidos na Comunicação relativa aos activos depreciados

(294) A Comissão reconhece que o instrumento de redução das necessidades de capital aplicado pelo Estado neerlandês difere das medidas tradicionais de apoio aos activos depreciados avaliadas noutros casos. Ao passo que outras medidas de apoio aos activos depreciados se destinavam a permitir que os bancos beneficiassem de medidas de apoio aos activos depreciados, a carteira protegida pelo CRI é uma carteira de crédito neerlandesa tradicional, cujo desempenho se não deveria deteriorar significativamente, de acordo com as expectativas do ABN AMRO N e dos peritos externos.

(295) A Comissão observa que uma recapitalização tradicional a nível do ABN AMRO N não era oportuna para o Estado neerlandês, porque na época relevante o banco não era ainda uma entidade jurídica distinta e o Estado neerlandês não teria possibilidade de defender a sua contribuição de capital das consequências negativas que se poderiam verificar, principalmente em cenários de crise. Por outro lado, não seria viável recorrer a instrumentos privados de redução das necessidades de capital, atendendo à dimensão da transacção e às complexidades relacionadas com a cisão do ABN AMRO Bank NV, a empresa-mãe do ABN AMRO N e do ABN AMRO Z.

(296) Atendendo a esse contexto específico, a Comissão pode aceitar que o CRI constituiu uma alternativa a um aumento de capital tradicional, mais do que uma protecção contra activos tóxicos e que, portanto, foi uma medida necessária e bem orientada para resolver o problema específico de capital do ABN AMRO Z.

(297) Apesar de a medida ser principalmente um substituto de uma medida de recapitalização, pode ser considerada compatível com outros regimes de redução das necessidades de capital, protegendo assim o mercado interno, como se explica no considerando 284.

(298) A Comissão concluiu que o Estado neerlandês apresentou provas suficientes para demonstrar que a avaliação foi efectuada de modo a que o ABN AMRO N ou o seu sucessor legal suportassem as perdas esperadas. Dados de mercado (em particular relatórios de *rating*), informação histórica e elementos de prova recentes referentes ao

ABN AMRO mostram que uma primeira tranche de 20 pontos base (0,2 %) de perdas anuais deverá ser suficiente para cobrir as perdas esperadas.

(299) A remuneração paga pelo ABN AMRO N não é inferior à que é exigida na Comunicação relativa aos activos depreciados e na Comunicação relativa à recapitalização. A remuneração implica que o ABN AMRO N pagará uma taxa de 10 % sobre o capital libertado pela transacção em consequência da redução dos RWA. Essa taxa é comparativamente superior às taxas mínimas estabelecidas no ponto 27 da Comunicação relativa à recapitalização. Atendendo a essa remuneração relativamente elevada, a participação de 5 % na totalidade do risco e as cláusulas de reembolso podem ser consideradas compatíveis com o ponto 24 e a nota de rodapé 15 da Comunicação relativa aos activos depreciados.

(300) A medida A contém também incentivos suficientes à saída. As opções de recompra referidas no considerando 107 indicam que o ABN AMRO N (ou a actual Grupo ABN AMRO) podem facilmente pôr termo à medida. Além disso, os preços foram fixados de modo a que a medida se torne mais dispendiosa à medida que o tempo vai passando. As condições contratuais implicam que a fixação dos preços não será ajustada quando o Grupo ABN AMRO começar a calcular os seus requisitos de capital com base em Basileia II. O facto de esse ajustamento não ser efectuado reduzirá o efeito de redução das necessidades de capital da medida, ao mesmo tempo que, por outro lado, a taxa de remuneração da garantia não será reduzida. Além do mais, a primeira tranche de perdas é calculada sob a forma de uma percentagem do valor da carteira, pelo que a primeira tranche de perdas, em percentagem da carteira de empréstimos concedidos (nomeadamente a carteira inicial, corrigida, *inter alia*, em função dos reembolsos), aumentará gradualmente, com o tempo.

(301) Tendo em conta as características do CRI, bem como o plano de reestruturação de Dezembro de 2009 e o plano de reestruturação actualizado de Novembro de 2010, tal como são descritos na secção 2.3 da presente decisão, a Comissão considera que a medida A é compatível com os princípios gerais da Comunicação relativa aos activos depreciados e com os princípios do mercado interno, tal como se explica no considerando 284.

(302) O facto de o Grupo ABN AMRO ter amortizado o CRI pouco depois de ter começado a aplicar os requisitos de Basileia II confirma *ex-post* a análise efectuada nos considerandos 294 a 301.

6.3. Apreciação do auxílio, do plano de reestruturação de Dezembro de 2009 e do plano de reestruturação actualizado de Novembro de 2010 ao abrigo da Comunicação relativa à reestruturação

(303) Atendendo ao montante e ao âmbito do auxílio, tal como foi descrito nos pontos anteriores e, nomeadamente, ao facto de o auxílio à recapitalização ser superior a 2 % dos RWA, a Comissão entende que é necessária uma reestruturação mais profunda, em conformidade com o ponto 4 da Comunicação relativa à reestruturação.

⁽¹⁰⁵⁾ Esta avaliação não implica que o Estado receba também uma remuneração pelos montantes pagos em 3 de Outubro de 2008 para adquirir o FBN e o ABN AMRO N, que não são considerados como auxílios na presente decisão.

6.3.1. Viabilidade

- (304) Um plano de reestruturação deve demonstrar que a estratégia do banco assenta num conceito coerente e que o banco restabeleceu a sua viabilidade a longo prazo sem a intervenção de auxílios estatais.
- (305) Tal como se concluiu já na Decisão de 5 de Fevereiro de 2010, os modelos empresariais do FBN e do ABN AMRO N não se baseavam na assunção de riscos excessivos e em práticas de concessão de crédito insustentáveis. Porém, as duas entidades eram vulneráveis e estavam mal equipadas em certos domínios essenciais, em consequência de se terem separado das respectivas empresas-mãe. Após a sua cisão da empresa-mãe, o ABN AMRO N tinha um acesso insuficiente a empresas de maiores dimensões e deixara de dispor de uma rede internacional, bem como de vários produtos e de capacidade de TI. O FBN foi também muito afectado pela sua cisão da empresa-mãe e estava muito dependente dos fundos captados no mercado grossista. O plano de reestruturação de Dezembro de 2009 do Grupo ABN AMRO (bem como o plano de reestruturação actualizado de Novembro de 2010) demonstra que a integração entre o ABN AMRO N e o FBN reduz substancialmente as insuficiências de cada uma dessas entidades individuais. A combinação do FBN com o ABN AMRO N contribuiu para resolver alguns desses problemas. A grande base de clientes dos segmentos da banca de retalho e da banca privada do ABN AMRO N facilitava a angariação de depósitos, dotando assim o grupo integrado de um perfil de financiamento mais favorável, ao passo que o FBN resolvia parcialmente o problema da rede internacional do ABN AMRO N e os dois grupos combinados podiam resolver mais facilmente os problemas relacionados com as TI, por exemplo (nomeadamente, não tiveram de reconstituir separadamente uma plataforma de TI e outras ferramentas de apoio).
- (306) As projecções financeiras demonstram que, no final do período de reestruturação, a entidade combinada poderia cobrir os seus custos e obter uma rentabilidade dos capitais próprios adequada, de cerca de [...] %. A empresa continuaria a ser lucrativa, inclusive num cenário de crise, e manteria os seus rácios de fundos próprios a um nível superior aos limites mínimos regulamentares. Portanto, os níveis de fundos próprios da empresa parecem ser suficientemente elevados (após as intervenções repetidas do Estado) para resistir a condições adversas, sem necessidade de recorrer novamente ao apoio do Estado.
- (307) Como o demonstravam os valores relativos à segunda metade de 2008 e à primeira metade de 2009, para criar uma empresa plenamente viável será essencial obter receitas líquidas de juros suficientemente elevadas. Por consequência, o plano de reestruturação de Dezembro de 2009 e o plano de reestruturação actualizado de Novembro de 2010 só podem ser declarados compatíveis com os requisitos de viabilidade da Comunicação relativa à

reestruturação na condição de o Grupo ABN AMRO se esforçar por obter as receitas líquidas de juros actualizadas previstas no plano de reestruturação de Novembro de 2010. O Grupo ABN AMRO deverá notificar regularmente (pelo menos trimestralmente) à Comissão os progressos registados. Se o Grupo ABN AMRO detectar divergências em relação a essas projecções, deverá tomar imediatamente medidas correctivas.

- (308) Um plano de reestruturação deve conter projecções com a necessária discriminação e a reestruturação exige também a retirada de actividades que continuariam a ser estruturalmente deficitárias a médio prazo⁽¹⁰⁶⁾. No considerando 120 da Decisão de 5 de Fevereiro de 2010, a Comissão duvidava que os problemas de viabilidade da divisão «Prime Fund Solutions», que registara em 2008 perdas importantes relacionadas com o caso Madoff, tivessem sido adequadamente resolvidos. Ao vender a PFS ao Crédit Suisse (ver também considerando 74), esse problema foi resolvido. As projecções detalhadas a nível de divisão demonstram que tanto num cenário de base, como num cenário de crise, todas as divisões prestam um contributo positivo para os resultados. Por consequência, a Comissão pode concluir que não há outras divisões com problemas estruturais de rentabilidade e que, à luz desta conclusão, não são necessárias novas alienações para melhorar a viabilidade da empresa.

6.3.2. Repartição dos encargos/mínimo necessário

- (309) Um plano de reestruturação deve demonstrar claramente que o auxílio se limitou ao mínimo necessário. Os custos associados à reestruturação devem ser não apenas suportados pelo Estado, mas igualmente pelos que investiram no banco. Ou seja, por outras palavras, o banco e os seus accionistas devem contribuir para a reestruturação tanto quanto possível com os seus próprios recursos. Os auxílios à reestruturação devem limitar-se à cobertura dos custos necessários para efeitos do restabelecimento da viabilidade. Por consequência, uma empresa não deve beneficiar de recursos públicos que possam ser utilizados para financiar actividades susceptíveis de provocar distorções no mercado, não relacionadas com o processo de reestruturação, tais como, por exemplo, aquisições⁽¹⁰⁷⁾.
- (310) A Comunicação relativa à reestruturação recorda que será necessário proibir as aquisições para limitar o auxílio ao mínimo necessário. O ponto 23 da Comunicação relativa à reestruturação refere explicitamente que «uma empresa não deve beneficiar de recursos públicos que possam ser utilizados para financiar actividades susceptíveis de provocar distorções no mercado, não relacionadas com o processo de reestruturação. Por exemplo, as aquisições

⁽¹⁰⁶⁾ Ver também ponto 12 da Comunicação relativa à reestruturação.

⁽¹⁰⁷⁾ Ver processo T-17/03, *Schmitz-Gotha Fahrzeugwerke GmbH/Comissão*, Col. [2006], p. II-1139.

de participações noutras empresas ou a realização de novos investimentos não podem ser financiadas através de auxílios estatais, a menos que tal financiamento seja essencial para restabelecer a viabilidade da empresa em causa».

- (311) A Comunicação relativa à reestruturação relaciona também a proibição das aquisições com as distorções da concorrência. Nos pontos 39 e 40, a Comunicação explica que «os auxílios estatais não devem ser utilizados em detrimento dos concorrentes que não beneficiam de um apoio público análogo» e que «os bancos não devem utilizar os auxílios estatais para a aquisição de empresas concorrentes. Esta condição deve aplicar-se durante, pelo menos, três anos e pode ser mantida até ao final do período de reestruturação, em função do âmbito, dimensão e duração do auxílio».
- (312) Em conformidade com o ponto 40 da Comunicação relativa à reestruturação, o auxílio só pode ser declarado compatível na condição de o Grupo ABN AMRO aplicar estritamente uma proibição de aquisições⁽¹⁰⁸⁾ nos três anos seguintes à data da presente decisão. A proibição de aquisições deverá ser prorrogada se ao fim de três anos o Estado neerlandês continuar a ser proprietário de mais de 50 % do Grupo ABN AMRO. Porém, a proibição de aquisições não deve ir além de cinco anos. Se bem que os auxílios tenham sido já parcialmente reembolsados, algumas medidas (nomeadamente as medidas Z e C) não podem ser reembolsadas pelo banco devido à forma como foram concedidas (ou seja, não sob a forma de um instrumento de dívida híbrido). A data em que termina a propriedade estatal proporciona um meio indirecto de estimar quando é que termina a vantagem decorrente do auxílio.
- (313) A Comissão observa que o plano de reestruturação de Dezembro de 2009 (completado pelas projecções financeiras de 23 de Março de 2010 para um cenário menos favorável) indicava já que o Grupo ABN AMRO passara a ser uma entidade viável, que deveria poder obter uma rentabilidade dos fundos próprios satisfatória e até lucros satisfatórios, em piores condições económicas. O plano de reestruturação actualizado de Novembro de 2010 confirmava esta análise. Esse restabelecimento da viabilidade não está dependente de aquisições. Portanto, uma proibição de aquisições não obsta ao restabelecimento da viabilidade.
- (314) A Comissão considera que, nos termos do ponto 26 da Comunicação relativa à reestruturação, são inevitáveis uma proibição do pagamento de cupões sobre instrumentos híbridos e uma proibição de recompra de ins-

trumentos híbridos⁽¹⁰⁹⁾. Num contexto de reestruturação, as medidas que reduzem o montante total dos fundos próprios não são compatíveis com o objectivo da reparação dos encargos e com a limitação do auxílio ao mínimo necessário.

- (315) Tal como se refere no ponto 26 da Comunicação relativa à reestruturação, «os bancos não devem utilizar os auxílios estatais para remunerar os seus fundos próprios (capital e dívida subordinada), sempre que essas actividades não gerem lucros suficientes». Uma apreciação detalhada do plano de reestruturação de Dezembro de 2009 do Grupo ABN AMRO (e do plano de reestruturação actualizado de Novembro de 2010) permite que a Comissão conclua que o Grupo ABN AMRO terá restabelecido a sua viabilidade dentro de cerca de dois anos, como o ilustra o ROE aceitável de cerca de [...] % em 2012 e 2013, respectivamente. Neste contexto, uma proibição de pagamento de cupões sobre instrumentos híbridos e uma proibição de recompra de instrumentos híbridos por um período de dois anos⁽¹¹⁰⁾ parece assegurar uma repartição adequada dos encargos pelos accionistas da empresa⁽¹¹¹⁾. Portanto, o auxílio só pode ser declarado compatível na condição de ser respeitada uma proibição de pagamento de cupões de instrumentos híbridos e de recompra de instrumentos híbridos durante dois anos, tal como se descreve no artigo 8.º do articulado da decisão. Esta proibição de pagamento de cupões de instrumentos

⁽¹⁰⁹⁾ A Comissão aceitou uma excepção. Um dos instrumentos híbridos do FBN, o chamado instrumento FCC (instrumento FCC: 87,5 milhões de EUR, 6,25 % de acções preferenciais perpétuas não cumulativas, sem direito de voto, de classe A, série I, emitidas pela Fortis Capital Company Ltd), foi emitido quando o Fortis SA/NV era ainda um grupo integrado, e o prospecto estipulava claramente que os pagamentos de cupões sobre esses instrumentos eram também accionados pelo pagamento de dividendos pelo Fortis SA/NV (designado actualmente por Ageas). Quando o supervisor financeiro teve conhecimento desta situação, concluiu que o FBN tinha perdido a liberdade de decisão em matéria de pagamento dos seus cupões sobre instrumentos híbridos e, portanto, que o instrumento deixara de ser equiparável a capital de Tier 1. O supervisor financeiro alegava que um outro instrumento de Tier 1 do Grupo ABN AMRO (o pagamento de cujos cupões era accionado após a concentração pelo instrumento FCC, o que significava que o Grupo ABN AMRO tinha perdido também a liberdade de decisão relativamente aos cupões desse instrumento) deixava também de poder ser equiparado a capital de Tier 1. Com base nos problemas de viabilidade decorrentes da perda potencial de capital de Tier 1 e no contexto específico da decisão, a Comissão pode aceitar que o instrumento FCC seja isento da proibição de recompra de instrumentos híbridos.

⁽¹¹⁰⁾ Por razões práticas, a Comissão pode aceitar que a proibição de pagamento dos cupões de instrumentos híbridos e a proibição de recompra de instrumentos híbridos entrem em vigor em 10 de Março de 2011 (ou seja, depois do pagamento obrigatório do último cupão), mantendo-se até 10 de Março de 2013, inclusive.

⁽¹¹¹⁾ A Comissão tem conhecimento de que o pagamento de dividendos ao Estado (o seu único accionista) pelo Grupo ABN AMRO pode accionar o pagamento de cupões de instrumentos híbridos. A Comissão deseja evitar uma situação em que o Grupo ABN AMRO pague ao Estado dividendos marginais, para contornar a proibição de pagamento de cupões sobre instrumentos híbridos. A Comissão não tem objecções contra o pagamento ao Estado de dividendos avultados de pelo menos 100 milhões de EUR, mesmo que esse pagamento tenha certas consequências em termos de pagamento de cupões de instrumentos híbridos, pois o pagamento de dividendos avultados indica que a viabilidade foi restabelecida, contribuindo também para manter sob controlo um excesso potencial de capital e, portanto, para reduzir as distorções indevidas da concorrência.

⁽¹⁰⁸⁾ Quando os bancos têm de fazer face a créditos de cobrança duvidosa incluídos na sua carteira de crédito, a reestruturação desses créditos requer por vezes soluções como a conversão de dívida em fundos próprios. Essas situações são consideradas como uma prática bancária normal e não são abrangidas pela proibição de aquisições.

híbridos e de recompra de instrumentos híbridos aplicar-se-á também aos detentores de acções preferenciais *FBNH Preferred Shares*, para dissipar a dúvida expressa pela Comissão no considerando 130 da Decisão de 5 de Fevereiro de 2010.

- (316) Noutros casos são também necessárias medidas destinadas a assegurar que os bancos que recebem auxílios de emergência assumam a responsabilidade pelas consequências do seu comportamento anterior, proporcionando assim incentivos adequados à adopção futura de um comportamento adequado, por parte desses e de outros bancos. Este factor é menos relevante no caso vertente, pois os problemas da empresa estavam associados em grande medida aos da sua empresa-mãe, o Fortis SA/NV (ver secção 6.3.3, «Medidas de limitação das distorções da concorrência»). Por consequência, pode também ser aceite que, na perspectiva da repartição dos encargos, se não verificaram alienações importantes, além da venda da PFS e da Intertrust, que eram responsáveis conjuntamente por [...] % do rendimento total de exploração e por [...] % dos RWA.

6.3.3. Medidas de limitação das distorções da concorrência

- (317) No que se refere às medidas necessárias para limitar as distorções da concorrência, o presente caso apresenta algumas características atípicas.
- (318) No ponto 28 da Comunicação relativa à reestruturação são enumerados os tipos de distorção da concorrência que se podem verificar quando é concedido um auxílio estatal de apoio à estabilidade financeira em períodos de crise sistémica: «Quando os bancos concorrem entre si com base nos méritos dos seus produtos e serviços, os que acumulam riscos excessivos e/ou se baseiam em modelos empresariais insustentáveis irão, em última instância, perder quota de mercado e, possivelmente, dele retirar-se, enquanto os concorrentes mais eficientes expandem ou entram nos mercados em causa. Os auxílios estatais prolongam as distorções da concorrência criadas no passado por uma assunção de risco excessiva e por modelos empresariais insustentáveis, apoiando artificialmente o poder de mercado dos beneficiários. Deste modo, podem criar um risco moral para os beneficiários, enfraquecendo ao mesmo tempo os incentivos para os não beneficiários concorrerem, investirem e inovarem».
- (319) Tal como se explicava na Decisão de 3 Dezembro 2008, as dificuldades do Fortis SA/NV e do Fortis Bank SA/NV seguiram-se à assunção de riscos excessivos: (i) o Fortis Bank SA/NV investiu grandes montantes de numerário em crédito estruturado e (ii) o Fortis SA/NV decidiu comprar o ABN AMRO N a um preço muito elevado. Para autorizar os auxílios a esses bancos, a Comissão exige uma redução significativa da presença de mercado do beneficiário. No que a este ponto se refere, a Comissão observa que o Fortis SA/NV foi dividido em quatro: os activos em termos de seguros belgas e internacionais continuam a fazer parte do Fortis SA/NV cotado (que

depois do colapso do Fortis SA/NV recebeu a nova designação de Ageas); o Fortis Bank SA/NV e o BGL foram adquiridos pelo BNP Paribas; o Estado neerlandês adquiriu o FBN (incluindo o ABN AMRO N); e o Estado neerlandês adquiriu também as actividades de seguros neerlandesas⁽¹¹²⁾. Ou seja, por outras palavras, o Fortis SA/NV foi cindido em entidades mais pequenas e o próprio Fortis Bank SA/NV foi dividido em duas partes⁽¹¹³⁾.

- (320) A Comissão observa que as medidas a favor do FBN e do ABN AMRO N apreciadas na presente decisão têm características específicas que as diferenciam de outros processos de reestruturação que analisou no decurso da presente crise, incluindo os do Fortis Bank SA/NV e do Fortis SA/NV. No presente processo, o FBN and ABN AMRO N não necessitavam de auxílio estatal principalmente porque tomaram decisões incorrectas. A necessidade de auxílio estatal não decorre, por exemplo, da acumulação de riscos excessivos nos seus investimentos ou da política de crédito destas instituições, ou de uma política de fixação de preços insustentável. As dificuldades do Fortis SA/NV e do Fortis Bank SA/NV tão-pouco decorriam das suas políticas de crédito ou de fixação de preços arriscadas nas suas actividades de banca de retalho, de banca privada ou de banca comercial que, pelo contrário, eram rentáveis. Por consequência, a Comissão considera que o auxílio ao FBN e ao ABN AMRO N tem efeitos de distorção da concorrência significativamente menores do que os auxílios aprovados a favor de instituições financeiras que acumularam riscos excessivos. Como tal, a Comissão considera que não são necessárias novas alienações.
- (321) Contudo, deve ser assegurado que o auxílio estatal não seja utilizado pelo FBN e pelo ABN AMRO N para crescer à custa dos concorrentes, por exemplo, aplicando uma política de fixação de preços insustentável ou adquirindo outras instituições financeiras. Se assim fosse, o auxílio enfraqueceria «os incentivos para os não beneficiários concorrerem, investirem e inovarem» e poderia comprometer «os incentivos para a realização de actividades transfronteiras», desmotivando a entrada no mercado neerlandês.
- (322) O auxílio estatal pode, portanto, ser declarado compatível se forem tomadas medidas suficientes para assegurar que o auxílio estatal não seja utilizado em detrimento dos concorrentes, alguns dos quais não receberam um apoio semelhante. Deve ser mantida a igualdade de condições de concorrência entre os bancos que receberam apoio público e os que o não receberam. É também necessário evitar que o auxílio estatal enfraqueça os incentivos para

⁽¹¹²⁾ Estas duas últimas empresas são geridas como entidades separadas e as autoridades neerlandesas anunciaram em Novembro de 2008 que as não integrarão.

⁽¹¹³⁾ Nas suas decisões de 3 de Dezembro de 2008 e de 12 de Maio de 2009, a Comissão observava, nessa base e com base noutros compromissos, que tinham sido aplicadas medidas suficientes para limitar as distorções da concorrência criadas pelo auxílio ao Fortis SA/NV e ao Fortis Bank SA/NV.

os não beneficiários concorrerem, investirem e inovarem e que sejam criadas barreiras à entrada no mercado que comprometam a realização de actividades transfronteiras.

- (323) A Comunicação relativa à reestruturação prevê que a natureza e a forma destes limites dependerá do montante do auxílio e das condições e circunstâncias em que foi concedido, mas também das características do ou dos mercados em que o banco beneficiário irá operar. O montante do auxílio foi descrito na secção 6.1.3, «Quantificação do auxílio». As condições e circunstâncias específicas em que foi concedido foram discutidas no início da presente secção. Tal como se refere no ponto 32 da Comunicação relativa à reestruturação, a dimensão e a importância relativa do banco no ou nos seus mercados têm também a sua influência. Se o banco reestruturado ocupar uma posição limitada no mercado, são menos susceptíveis de ser necessárias restrições adicionais. Por consequência, as condições necessárias para declarar o auxílio compatível relacionam-se principalmente com os segmentos de mercado da banca de retalho e da banca privada, pois a empresa reduziu já substancialmente a sua presença no mercado da banca comercial, através da alienação do New HBU.
- (324) O auxílio pode ser declarado compatível com a Comunicação relativa à reestruturação na condição de que o Grupo ABN AMRO aplique as medidas descritas nos pontos 325 a 329.
- (325) Na banca privada e na banca de retalho, o auxílio pode ser declarado compatível na condição de que o Grupo ABN AMRO não exerça uma liderança em matéria de preços de produtos normalizados de poupança e crédito à habitação. Em conformidade com o ponto 44 da Comunicação relativa à reestruturação, o Grupo ABN AMRO não deve oferecer condições de preço que os concorrentes que não beneficiam de auxílios não possam igualar.
- (326) Uma vez que uma proibição de exercer uma liderança em matéria de preços poderia ser menos eficaz em segmentos em que existem numerosos produtos não normalizados, tais como o da banca privada dos Países Baixos (que apresentou uma denúncia específica), em conformidade com o ponto 44 da Comunicação relativa à reestruturação será necessário satisfazer uma outra condição para que o auxílio possa ser declarado compatível. O Grupo ABN AMRO deve tentar obter as receitas líquidas de juros apresentadas à Comissão em 8 de Novembro de 2010. Portanto, o Grupo ABN AMRO deverá tomar as medidas adequadas assim que constatar que as suas projecções não estão a ser atingidas, nomeadamente se o que estiver em causa forem as baixas margens de juros.
- (327) Dado que é difícil aplicar e controlar uma proibição de exercer uma liderança em matéria de preços no segmento

da banca privada, será necessário aplicar outras medidas correctivas adequadas, a fim de assegurar uma concorrência efectiva, tais como as medidas que favorecem a entrada no mercado (como se descreve no ponto 44 da Comunicação relativa à reestruturação). No que a este ponto se refere, uma condição necessária para declarar o auxílio compatível é que o Grupo ABN AMRO aplique uma medida que facilite a mudança de fornecedor. Concretamente, o Grupo ABN AMRO deverá cobrir os seus próprios custos administrativos, de transferência e de transacção com os seus clientes do Private Banking NL, que são consequência directa do fim da relação de banca privada e da transferência das carteiras⁽¹¹⁴⁾. Esta medida será aplicável durante um período de dois meses consecutivos, devendo ser iniciada o mais rapidamente possível e o mais tardar no prazo de um ano a contar da data da decisão. Assim que se iniciar o período de dois meses, o Banco informará de forma não ambígua todos os seus clientes do segmento da banca privada da possibilidade que lhes é assim proporcionada. O Grupo ABN AMRO deverá também apresentar provas à Comissão de que as transferências de clientes foram executadas de acordo com os procedimentos normais e de que não houve atrasos no processo de transferência dos clientes.

- (328) Se as medidas destinadas a limitar as distorções indevidas da concorrência e, em especial, as medidas específicas a aplicar nos segmentos da banca de retalho e da banca privada forem correctamente aplicadas, serão suficientes para dar resposta às questões colocadas pelo autor da denúncia. Ao investigar essas questões, a Comissão constatou que o ABN AMRO estava a fixar temporariamente abaixo dos custos os preços de alguns produtos, mas que essa política de fixação dos preços era aplicada em condições de falta de liquidez, em que todos os bancos competiam agressivamente para atrair poupanças, e que tinha coincidido também com o contexto específico do início das actividades do MoneYou (cujo lançamento fora decidido antes do colapso do Fortis SA/NV).
- (329) No ponto 44 da Comunicação relativa à reestruturação refere-se ainda que os bancos não podem invocar o apoio público de que beneficiam como uma vantagem concorrencial quando comercializam os seus produtos financeiros. Portanto, uma condição necessária para declarar o auxílio compatível é que durante um período de três anos o Grupo ABN AMRO não utilize o auxílio estatal nas suas campanhas de *marketing* e de comunicação com os investidores. Essas proibições devem ser prorrogadas por um período de cinco anos enquanto o Estado neerlandês detiver uma participação de pelo menos 50 % no Grupo ABN AMRO.

⁽¹¹⁴⁾ O Grupo ABN AMRO não será obrigado a cobrir outras consequências financeiras para os clientes, tais como, por exemplo, custos ou prejuízos associados à liquidação ou amortização (antecipadas) de posições, hipotecas, depósitos de poupança, direitos sobre títulos ou participações financeiras do cliente e quaisquer custos incorridos por outras instituições financeiras e/ou custos incorridos pelo cliente em relação à entrada em novas posições e/ou à celebração de novos contratos e outras consequências relacionadas com o cancelamento de todos ou quaisquer produtos e serviços pelo consumidor.

(330) Na perspectiva das distorções indevidas da concorrência, a Comissão considera positivas as alienações da PFS e da Intertrust. A venda da PFS reduz a atractividade da empresa para os clientes institucionais, ao passo que a Intertrust prestava, *inter alia*, serviços que poderiam reforçar a base de clientes da banca privada. Por consequência, a venda dessas empresas contribuirá para facilitar a melhoria da posição competitiva dos concorrentes em relação à do ABN AMRO Mees Pierson. A Comissão considera igualmente que o facto de parte do auxílio ter sido reembolsado contribui para limitar as distorções da concorrência. A Comissão considera também favoravelmente a política de dividendos, tal como é referida no considerando 75.

6.3.4. Conclusão

(331) Por consequência, se todas as condições descritas nas secções 6.2 e 6.3 forem correctamente aplicadas, o plano de reestruturação de Dezembro de 2009, actualizado pelo plano de reestruturação de Novembro de 2010, contém provas suficientes de que a viabilidade a longo prazo do Grupo ABN AMRO foi restabelecida. O plano de reestruturação de Dezembro de 2009, actualizado pelo plano de reestruturação de Novembro de 2010, prevê uma repartição suficiente dos encargos e contém medidas adequadas de limitação das distorções indevidas da concorrência. Por conseguinte, a Comissão pode declarar condicionalmente o plano de reestruturação de Dezembro de 2009, tal como foi actualizado pelo plano de reestruturação de Novembro de 2010, conforme com a Comunicação relativa à reestruturação.

7. CONCLUSÃO

A Comissão conclui que os Países Baixos executaram ilegalmente o auxílio estatal referido na secção 6.1.3, «Quantificação do auxílio estatal», em violação do artigo 108.º, n.º 3, do Tratado. Porém, esse auxílio pode ser considerado compatível se forem aplicadas as condições estipuladas nas secções 6.2 e 6.3 e descritas em mais pormenor no articulado da presente decisão.

A Comissão observa que o Estado neerlandês concordou excepcionalmente em receber o texto da presente decisão apenas em inglês.

ADOPTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º

O auxílio estatal concedido pelos Países Baixos ao Grupo ABN AMRO é compatível com o mercado interno, desde que sejam preenchidas as condições estipuladas nos artigos 3.º a 9.º.

Esse auxílio estatal foi concedido nas seguintes condições:

- auxílio à recapitalização no montante de 4,2 mil milhões de EUR e 5,45 mil milhões de EUR, respectivamente, a favor do FBN e do ABN AMRO N, e
- auxílio à liquidez no montante de 71,7 mil milhões de EUR.

Artigo 2.º

Para efeitos do disposto na presente decisão, entende-se por:

- a) «Grupo ABN AMRO»: o Grupo ABN AMRO e todas as suas filiais detidas directa e indirectamente a 100 %, incluindo as entidades de que o Grupo ABN AMRO detém o controlo exclusivo, na acepção do Regulamento (CE) n.º 139/2004 do Conselho, de 20 de Janeiro de 2004, relativo ao controlo das concentrações de empresas («Regulamento das concentrações comunitárias») ⁽¹¹⁵⁾;
- b) «ocupa a primeira posição»: oferece o preço mais atraente;
- c) «clientes de retalho»: todos os clientes individuais (por oposição aos clientes empresariais);
- d) «produtos normalizados de poupança e depósito de retalho»: todos os produtos normalizados de poupança e depósito de retalho que representem em qualquer momento pelo menos 85 % do volume dos produtos do Grupo ABN AMRO no mercado de retalho da poupança e dos depósitos;
- e) «produtos hipotecários normalizados»: todos os produtos normalizados de retalho e depósito que representem em qualquer momento pelo menos 85 % do volume dos produtos hipotecários do Grupo ABN AMRO.
- f) Private Banking NL: todos os clientes da *BU Private Banking* excepto os da divisão *Private Banking International* ⁽¹¹⁶⁾.

Artigo 3.º

1. Na ausência de autorização prévia da Comissão, o Grupo ABN AMRO não ocupará a primeira posição no que respeita aos produtos normalizados de poupança e depósito de retalho dirigidos aos clientes de retalho, entre as [...] instituições financeiras que detêm a maior quota de mercado, em volume, no mercado neerlandês de retalho da poupança, em qualquer dos seguintes segmentos:

- contas de poupança;
- depósitos a prazo fixo por um período de um ano;
- depósitos a prazo fixo por um período de dois anos;
- depósitos a prazo fixo por um período de três anos;
- depósitos a prazo fixo por um período de quatro anos; e
- depósitos a prazo fixo por um período de cinco anos.

Não obstante o disposto no primeiro parágrafo, quando três instituições financeiras ocupam conjuntamente a primeira posição entre as [...] instituições financeiras que detêm a maior quota de mercado num segmento do mercado neerlandês de retalho da poupança e dos depósitos, o Grupo ABN AMRO poderá igualar a taxa dessas três instituições financeiras relativamente aos produtos normalizados do segmento correspondente.

⁽¹¹⁵⁾ JO L 24 de 29.1.2004, p.1

⁽¹¹⁶⁾ Por referência à repartição por segmentos utilizada no plano de reestruturação de Dezembro de 2009 (ver considerando 79).

2. Na ausência de autorização prévia da Comissão, o Grupo ABN AMRO não ocupará a primeira posição no que respeita a qualquer produto hipotecário normalizado, entre as [...] instituições financeiras que detêm a maior quota de mercado no mercado neerlandês de retalho das hipotecas.

Não obstante o disposto no primeiro parágrafo, quando três instituições financeiras ocupam conjuntamente a primeira posição entre as instituições financeiras [...] que detêm a maior quota de mercado no mercado neerlandês de retalho das hipotecas, o Grupo ABN AMRO poderá igualar a taxa dessas três instituições financeiras no que se refere aos tipos de produtos hipotecários normalizados correspondentes.

3. A fim de assegurar o cumprimento do disposto nos n.ºs 1 e 2, o Grupo ABN AMRO controlará permanentemente, e pelo menos uma vez por semana, as condições oferecidas pelas [...] outras instituições financeiras que detêm a maior quota de mercado, em volume, nos respectivos mercados neerlandeses da poupança, na medida em que essas condições sejam do domínio público. Se os valores relativos a qualquer dessas [...] outras instituições financeiras não forem públicos, serão substituídos pelos valores relativos às instituições financeiras que ocupam as posições seguintes na lista das instituições com as quotas de mercado mais elevadas.

Assim que o Grupo ABN AMRO detectar que está a oferecer um preço mais favorável para qualquer dos seus produtos do que o preço que está autorizado a oferecer com base no n.º 1 e no n.º 2 do presente artigo, o Grupo ABN AMRO informará imediatamente a Comissão. Ajustará imediatamente o preço dos produtos e aplicará o mais depressa possível esses preços ajustados.

No que se refere ao mercado de retalho dos produtos de poupança e depósito, o Grupo ABN AMRO aplicará a correcção o mais tardar ao fim de dez dias úteis a contar da data em que detectou a variação das condições. Porém, se essa variação disser apenas respeito a produtos cujos preços só podem ser corrigidos no fim do mês e se essa variação tiver sido detectada menos de dez dias úteis antes do fim do mês, o Grupo ABN AMRO aplicará a correcção na primeira oportunidade, a partir do fim do mês subsequente.

No que se refere às hipotecas, o Grupo ABN AMRO corrigirá os seus preços no prazo de dez dias úteis a partir da data em que detectou a variação das condições e a correcção será aplicada no prazo máximo de quinze dias úteis a contar da data em que foi detectada a variação das condições.

4. A condição estabelecida nos n.ºs 1 e 2 será aplicável durante um período de três anos a contar da data da presente decisão. O Grupo ABN AMRO apresentará trimestralmente à Comissão um relatório relativo ao cumprimento desta condição, o mais tardar no prazo de duas semanas a contar da data de publicação dos resultados financeiros trimestrais do Grupo ABN AMRO.

Artigo 4.º

1. O Grupo ABN AMRO envidará os seus melhores esforços para atingir as projecções (incluindo as que se referem às recei-

tas líquidas de juros) apresentadas à Comissão no plano de reestruturação de Dezembro de 2009, tal como foi actualizado pelo plano de reestruturação de Novembro de 2010. As projecções de Novembro de 2010 deverão ser atingidas a nível consolidado do Grupo ABN AMRO.

O Grupo ABN AMRO apresentará à Comissão um relatório trimestral contendo uma repartição das projecções e os valores efectivos (incluindo as receitas líquidas de juros) a nível dos quatro segmentos definidos no plano de reestruturação de Dezembro de 2009 e no plano de reestruturação de Novembro de 2010: nomeadamente, «Retail Banking», «Private Banking NL», «Private Banking International» e «Commercial & Merchant Banking».

O Grupo ABN AMRO poderá apresentar à Comissão um pedido fundamentado de revisão das suas projecções (incluindo as que se referem às receitas líquidas de juros), para ter em conta a evolução externa.

2. O Grupo ABN AMRO apresentará uma repartição em volumes e margens das projecções em matéria de receitas líquidas de juros, a nível consolidado e a nível da banca privada.

O Grupo ABN AMRO apresentará à Comissão relatórios trimestrais, o mais tardar no prazo de duas semanas a contar da data de publicação dos seus resultados financeiros trimestrais, estabelecendo se as receitas líquidas de juros atingidas a nível consolidado são conformes com as projecções referidas no n.º 1. O relatório incluirá uma comparação entre as margens projectadas e as margens efectivas, a nível consolidado e a nível da banca privada.

Se as receitas líquidas de juros atingidas a nível consolidado não forem conformes com essas projecções, o Grupo ABN AMRO referirá nesse relatório as medidas tomadas para atingir essas projecções.

3. As obrigações estabelecidas nos n.ºs 1 e 2 serão aplicáveis durante um período de três anos a contar da data da presente decisão.

Artigo 5.º

1. O Grupo ABN AMRO não adquirirá o controlo de mais de [0 - 7] % de qualquer empresa.

2. Em derrogação ao n.º 1, o Grupo ABN AMRO poderá efectuar aquisições se o preço bruto de compra cumulativo (excluindo a assunção ou transferência de dívida em relação a tais aquisições) pago pelo Grupo ABN AMRO por tais aquisições durante um período de três anos a contar da data da presente decisão for inferior a [0-600] milhões de EUR.

A proibição estabelecida no n.º 1 não será aplicável a aquisições com capital de investimento privado efectuadas pelo Grupo ABN AMRO, se estiverem previstas no plano de actividades e no orçamento da divisão «Private Equity», tal como foram apresentados à Comissão em 5 de Outubro de 2010.

A proibição estabelecida no n.º 1 tão-pouco será aplicável às [...] participações no capital social adquiridas pela divisão «Energy, Commodities and Transportation» do Grupo ABN AMRO em apoio da sua actividade de financiamento normal, se estiverem previstas no plano de actividades do Grupo ABN AMRO e no orçamento dessa divisão, tal como foram apresentados à Comissão em 10 de Janeiro de 2010.

O Grupo ABN AMRO apresentará à Comissão relatórios trimestrais, o mais tardar no prazo de duas semanas a contar da data de publicação dos seus resultados financeiros trimestrais. Serão enumeradas nesses relatórios as aquisições efectivas das divisões «Private Equity» e «Energy, Commodities and Transportation». Serão também apresentadas nos relatórios informações pormenorizadas sobre outras aquisições do Grupo ABN AMRO que este é autorizado a efectuar nos termos do primeiro parágrafo.

3. A proibição estabelecida no n.º 1 será aplicável durante um período de pelo menos três anos a contar da data da presente decisão ou até à data em que a participação accionista dos Países Baixos no Grupo ABN AMRO seja reduzida para menos de 50 %, em função da data que for posterior. Essa proibição deixará de ser aplicável o mais tardar no final de um período de cinco anos a contar da data da presente decisão.

Caso a proibição estabelecida no n.º 1 seja aplicável por um período de mais de três anos a contar da data da presente decisão, o preço bruto cumulativo total de compra aplicável ao abrigo do primeiro parágrafo do n.º 2 aumentará em [0 - 200] milhões de EUR por ano.

Artigo 6.º

O Grupo ABN AMRO não publicitará o facto de ser propriedade estatal nem fará referência a qualquer apoio público recebido nas suas comunicações aos seus clientes e/ou investidores actuais ou potenciais durante um período de pelo menos três anos a contar da data da presente decisão ou até à data em que a participação accionista dos Países Baixos no Grupo ABN AMRO seja reduzida para menos de 50 %, em função da última destas datas. Esta proibição deixará de ser aplicável o mais tardar ao fim de um período de cinco anos a contar da data da presente decisão.

Em derrogação a esta proibição, o Grupo ABN AMRO poderá referir o facto de ser propriedade estatal e qualquer outro apoio público recebido quando essa referência for necessária, ao abrigo das disposições legislativas ou regulamentares aplicáveis.

Artigo 7.º

1. O Grupo ABN AMRO proporá aos seus clientes de «Private Banking NL» a opção de porem termo à sua relação de banca privada com o Grupo ABN AMRO e de transferirem as suas carteiras de investimentos para outros bancos. Essa proposta será válida por um período de dois meses consecutivos («período relevante»).

O período relevante iniciar-se-á o mais cedo possível a contar da data da presente decisão, reservando (se for caso disso) um período de tempo razoável para efeitos de preparação, e o mais tardar no prazo de um ano a contar da data da presente decisão. O Grupo ABN AMRO apresentará à aprovação da Comissão uma data de início do período relevante pelo menos quatro semanas antes da data prevista de início desse período relevante.

2. O Grupo ABN AMRO apresentará de forma não ambígua a todos os seus clientes de «Private Banking NL» as condições da proposta descrita no n.º 1, o mais tardar no primeiro dia do período relevante. As informações que o Grupo ABN AMRO transmitirá aos seus clientes serão comunicadas previamente à Comissão, pelo menos quatro semanas antes de essas informações serem enviadas aos clientes do Grupo.

3. O Grupo ABN AMRO facilitará a cessação da relação de banca privada sempre que os clientes assim o solicitem, aplicando os procedimentos habituais, ao mais baixo custo possível. Se o cliente decidir transferir a sua posição e/ou os direitos sobre títulos relacionados e se essa transferência for possível na perspectiva do banco para onde deve ser efectuada a transferência, o ABN AMRO facilitará essa transferência. Os clientes serão informados da opção de transferir as posições, em vez de as liquidar, bem como dos custos das duas opções.

O Grupo ABN AMRO cobrirá os seus próprios custos administrativos, de transferência e de transacção que sejam consequência directa da cessação da relação de banca privada e da transferência de carteiras⁽¹¹⁷⁾.

O Grupo ABN AMRO não será obrigado a cobrir outras consequências financeiras para o cliente.

Artigo 8.º

O Grupo ABN AMRO não efectuará o pagamento de cupões de instrumentos de capital de base de Tier 1, de Tier 1 e de Tier 2 (incluindo instrumentos de capital híbrido e acções preferenciais) emitidos antes da data da presente decisão nem exercerá os direitos conferidos por opções de recompra em relação a tais instrumentos de capital até 10 de Março de 2013, a menos que tenha a obrigação legal de o fazer.

O Grupo ABN AMRO poderá emitir novos instrumentos de capital depois da data da presente decisão ou pagar cupões sobre esses novos instrumentos de capital, a menos que essas emissões ou pagamentos criem a obrigação de pagar cupões sobre os seus próprios instrumentos de capital já existentes.

Em derrogação ao primeiro parágrafo, o Grupo ABN AMRO poderá exercer a opção de recompra do instrumento FCC (nomeadamente 87,5 milhões de EUR, 6,25 % de acções preferenciais perpétuas não cumulativas, sem direito de voto, de classe A, série I, emitidas pela Fortis Capital Company Ltd).

⁽¹¹⁷⁾ De acordo com os valores numéricos que o Grupo ABN AMRO apresentou à Comissão em 18 de Novembro de 2010.

Até 10 de Março de 2013 inclusive, o Grupo ABN AMRO só pagará dividendos sobre as suas acções ordinárias se esses dividendos forem superiores a 100 milhões de EUR ⁽¹¹⁸⁾.

Artigo 9.º

O mais tardar até 30 de Junho de 2011, o Grupo ABN AMRO pagará aos Países Baixos uma taxa de juro ajustada pelos empréstimos identificados na mensagem de correio electrónico enviada pela Comissão ao Estado neerlandês de 24 de Junho de 2010. Os montantes ajustados com juros ascendem a 18 152 722 EUR.

Artigo 10.º

Os Países Baixos informarão a Comissão, no prazo de dois meses a contar da data de notificação da presente decisão, das medidas tomadas para lhe dar cumprimento.

Artigo 11.º

O Reino dos Países Baixos é o destinatário da presente decisão.

Feito em Bruxelas, em 5 de Abril de 2011.

Pela Comissão
Joaquín ALMUNIA
Vice-Presidente

⁽¹¹⁸⁾ Numa base anual, nomeadamente dividendos intermédios e dividendos finais.