

## DECISÃO DO ÓRGÃO DE FISCALIZAÇÃO DA EFTA

N.º 57/11/COL

de 2 de Março de 2011

**que altera, pela octogésima segunda vez, as regras processuais e materiais no domínio dos auxílios estatais através da introdução de um novo capítulo sobre a aplicação, a partir de 1 de Janeiro de 2011, das regras em matéria de auxílios estatais às medidas de apoio aos bancos no contexto da crise financeira**

O ÓRGÃO DE FISCALIZAÇÃO DA EFTA (a seguir designado «Órgão de Fiscalização»),

TENDO EM CONTA o Acordo sobre o Espaço Económico Europeu («Acordo EEE»), nomeadamente o artigo 61.º,

TENDO EM CONTA o Acordo entre os Estados da EFTA relativo à criação de um Órgão de Fiscalização e de um Tribunal de Justiça («Acordo relativo ao Órgão de Fiscalização e ao Tribunal»), nomeadamente o artigo 24.º e o artigo 5.º, n.º 2, alínea b),

CONSIDERANDO que, nos termos do artigo 24.º do Acordo relativo ao Órgão de Fiscalização e ao Tribunal, o Órgão de Fiscalização aplicará as disposições do Acordo EEE em matéria de auxílios estatais,

CONSIDERANDO que nos termos do artigo 5.º, n.º 2, alínea b), do Acordo relativo ao Órgão de Fiscalização e ao Tribunal, o Órgão de Fiscalização elaborará notas informativas ou linhas directrizes nas matérias abrangidas pelo Acordo EEE, se esse Acordo ou o Acordo relativo ao Órgão de Fiscalização e ao Tribunal o previrem expressamente ou se o Órgão de Fiscalização o entender necessário;

CONSIDERANDO que, em 1 de Dezembro de 2010, a Comissão Europeia adoptou uma Comunicação sobre a aplicação, a partir de 1 de Janeiro de 2011, das regras em matéria de auxílios estatais às medidas de apoio aos bancos no contexto da crise financeira <sup>(1)</sup>,

CONSIDERANDO que a referida comunicação é igualmente relevante para efeitos do Espaço Económico Europeu,

CONSIDERANDO que é necessário garantir uma aplicação uniforme das normas do EEE relativas aos auxílios estatais em todo

o Espaço Económico Europeu em consonância com o carácter homogéneo que este deve apresentar nos termos do artigo 1.º do Acordo EEE,

CONSIDERANDO que, de acordo com o ponto II da secção «QUESTÕES GERAIS» da página 11 do anexo XV do Acordo EEE, o Órgão de Fiscalização, após consulta da Comissão, adoptará actos correspondentes aos adoptados pela Comissão Europeia,

APÓS consulta da Comissão Europeia,

APÓS consulta dos Estados da EFTA sobre esta questão por cartas de 10 de Fevereiro de 2011,

ADOPTOU A PRESENTE DECISÃO:

*Artigo 1.º*

As Orientações relativas aos auxílios estatais são alteradas mediante a introdução de um novo capítulo sobre a aplicação, a partir de 1 de Janeiro de 2011, das regras em matéria de auxílios estatais às medidas de apoio aos bancos no contexto da crise financeira.

O novo capítulo figura em anexo à presente decisão.

*Artigo 2.º*

Apenas faz fé o texto na língua inglesa da presente decisão.

Feito em Bruxelas, em 2 de Março de 2011.

*Pelo Órgão de Fiscalização da EFTA*

Per SANDERUD  
*Presidente*

Sabine MONAUNI-TÖMÖRDY  
*Membro do Colégio*

<sup>(1)</sup> JO C 329 de 7.12.2010, p. 7.

## ANEXO

**APLICAÇÃO, A PARTIR DE 1 DE JANEIRO DE 2011, DAS REGRAS EM MATÉRIA DE AUXÍLIOS ESTATAIS ÀS MEDIDAS DE APOIO AOS BANCOS NO CONTEXTO DA CRISE FINANCEIRA****1. Introdução**

1. Desde o início da crise financeira mundial no Outono de 2008, o Órgão de Fiscalização da EFTA (a seguir designado «Órgão de Fiscalização») adoptou quatro conjuntos de orientações<sup>(1)</sup> que forneceram orientações pormenorizadas sobre os critérios para determinar a compatibilidade dos auxílios estatais às instituições financeiras<sup>(2)</sup> com os requisitos do artigo 61.º, n.º 3, alínea b), do Acordo sobre o Espaço Económico Europeu (Acordo EEE). Os capítulos das Orientações em questão são: a aplicação das regras relativas aos auxílios estatais às medidas adoptadas em relação às instituições financeiras<sup>(3)</sup> («Orientações relativas aos Bancos»); a recapitalização das instituições financeiras na actual crise financeira<sup>(4)</sup> («Orientações relativas à recapitalização»); o tratamento dos activos depreciados no sector bancário do EEE<sup>(5)</sup> («Orientações relativas aos activos depreciados»); e o regresso à viabilidade e avaliação, em conformidade com as regras em matéria de auxílios estatais, das medidas de reestruturação tomadas no sector financeiro no contexto da actual crise<sup>(6)</sup> («Orientações relativas à reestruturação»). Três dessas quatro comunicações, designadamente, as relativas aos bancos, à recapitalização e aos activos depreciados, definem as condições prévias a preencher pelos principais tipos de auxílios concedidos pelos Estados da EFTA (garantias que cobrem o passivo, regimes de recapitalização e medidas de apoio aos activos depreciados) para serem considerados compatíveis, enquanto as Orientações relativas à reestruturação enumeram as características concretas que um plano de reestruturação (ou plano de viabilização) deve apresentar no contexto específico dos auxílios estatais concedidos às instituições financeiras no contexto da crise com base no artigo 61.º, n.º 3, alínea b), do Acordo EEE.
2. Os quatro capítulos das Orientações sublinham o facto de tais medidas de auxílio apenas poderem ser autorizadas a título temporário, todas elas declarando que qualquer medida de auxílio desse tipo só pode ser justificada enquanto resposta de emergência às tensões sem precedentes nos mercados financeiros e na medida em que perdurarem essas circunstâncias excepcionais. As Orientações relativas à reestruturação são válidas no que respeita aos auxílios à reestruturação notificados até 31 de Dezembro de 2010, enquanto as demais orientações não prevêem qualquer termo de vigência.
3. As presentes Orientações definem os parâmetros que regem a autorização temporária dos auxílios concedidos aos bancos no contexto da crise, a partir de 1 de Janeiro de 2011.

**2. Manutenção da aplicabilidade do artigo 61.º, n.º 3, alínea b), do Acordo EEE e a prorrogação das Orientações relativas à reestruturação**

4. As Orientações do Órgão de Fiscalização respeitantes aos auxílios concedidos aos bancos no contexto da crise, bem como todas as decisões individuais relativas a medidas de auxílio e regimes abrangidos pelo âmbito de aplicação das referidas Orientações, são adoptadas com base no artigo 61.º, n.º 3, alínea b), do Acordo EEE, que autoriza a título excepcional os auxílios destinados a sanar uma perturbação grave da economia de um Estado da EFTA. Na fase mais acentuada da crise, a condição de uma perturbação grave foi indiscutivelmente preenchida no EEE atendendo às extraordinárias tensões nos mercados financeiros, posteriormente conjugadas com uma contracção excepcionalmente grave da economia real.
5. A recuperação económica, que se tem vindo a verificar lentamente desde o início de 2010, tem vindo a progredir mais rapidamente do que o antecipado no princípio do ano. Não obstante a recuperação ser ainda frágil e desigual através do EEE, alguns Estados mostram taxas de crescimento modestas ou mesmo robustas. Acresce que, não obstante algumas zonas vulneráveis, em geral a saúde do sector bancário melhorou em comparação com a situação existente há um ano atrás. Consequentemente, a existência de uma perturbação grave da economia dos Estados da EFTA deixou de ser tão patente como nas primeiras fases da crise. Muito embora esteja ciente desta evolução, o Órgão de Fiscalização considera que continuam a estar reunidas as condições para a aprovação dos auxílios estatais ao abrigo do artigo 61.º, n.º 3, alínea b), do Acordo EEE, atendendo ao recente reaparecimento de tensões nos mercados financeiros e ao risco de repercussões negativas de âmbito mais lato, pelas razões delineadas nas presentes Orientações.
6. O reaparecimento de tensões na dívida de entidades soberanas ilustra de forma inequívoca a volatilidade que prevalece nos mercados financeiros. O acentuado nível de interligação e interdependência no sector financeiro do EEE deu origem a preocupações do mercado sobre um risco de contágio. A grande volatilidade dos mercados financeiros e a incerteza quanto ao futuro económico justifica a manutenção, por razões de segurança, da possibilidade de os Estados da EFTA invocarem, com base no artigo 61.º, n.º 3, alínea b), do Acordo EEE, a necessidade de adoptar medidas de apoio no contexto da crise.

(1) Orientações relativas à aplicação e interpretação dos artigos 61.º e 62.º do Acordo EEE e do artigo 1.º do Protocolo n.º 3 do Acordo relativo à Fiscalização e ao Tribunal, adoptadas e emitidas pelo Órgão de Fiscalização em 19 de Janeiro de 1994 (JO L 231 de 3.9.1994, p. 1) e no Suplemento EEE n.º 32 de 3.9.1994, p. 1. As Orientações foram alteradas pela última vez em 17 de Dezembro de 2008 («Orientações relativas aos auxílios estatais»). Encontra-se disponível no sítio web do Órgão de Fiscalização uma versão actualizada das Orientações relativas aos auxílios estatais no endereço: <http://www.eftasurv.int/state-aid/legal-framework/state-aid-guidelines/>

(2) Para facilitar a leitura, no presente documento as instituições financeiras são referidas simplesmente por «bancos».

(3) Decisão 28/09/COL, de 29.1.2009.

(4) Decisão 28/09/COL, de 29.1.2009.

(5) Decisão 191/09/COL, de 22.4.2009.

(6) Decisão 472/09/COL, de 25.11.2009.

7. Por conseguinte, as Orientações relativas aos bancos, à recapitalização e aos activos depreciados, que fornecem orientações sobre os critérios para determinar a compatibilidade dos auxílios concedidos aos bancos no contexto da crise com base no artigo 61.º, n.º 3, alínea b), do Acordo EEE (nomeadamente sob a forma de garantias do Estado, de recapitalização e de medidas de apoio aos activos depreciados) devem continuar em vigor após 31 de Dezembro de 2010. De igual forma, as Orientações relativas à reestruturação, que incidem sobre o seguimento dado a essa medidas de apoio, devem igualmente continuar a ser aplicáveis após essa data. Por conseguinte, o âmbito temporal das Orientações relativas à reestruturação (a única das quatro orientações com um termo de vigência específico, isto é, 31 de Dezembro de 2010) deve ser alargado aos auxílios à reestruturação notificados até 31 de Dezembro de 2011.
8. As Orientações devem ser todavia adaptadas, no intuito de preparar a transição para um regime pós-crise. Paralelamente, deverão ser elaboradas novas regras permanentes no que diz respeito aos auxílios estatais de emergência e à reestruturação concedidos aos bancos em condições normais de mercado, regras essas que devem ser aplicáveis a partir de 1 de Janeiro de 2012, se a situação de mercado assim o permitir. A eventual manutenção da necessidade de auxílios estatais de carácter excepcional ao sector financeiro, induzida pela crise, deve ser avaliada à luz deste objectivo. Para o efeito, é necessário definir os requisitos quanto à compatibilidade desses auxílios de molde a permitir preparar, da melhor forma possível, o novo regime de auxílios de emergência e de reestruturação concedidos aos bancos, com base no artigo 61.º, n.º 3, alínea c), do Acordo EEE.

### 3. Progressos verificados no processo de saída da crise

9. A possibilidade de continuar a recorrer a medidas de auxílio nos termos do artigo 61.º, n.º 3, alínea b), do Acordo EEE face às condições excepcionais do mercado não deve entravar o processo de supressão das medidas de apoio extraordinárias e temporárias a favor dos bancos. O Conselho Questões Económicas e Financeiras de 2 de Dezembro de 2009 concluiu pela necessidade de conceber uma estratégia para a eliminação faseada das medidas de apoio, que deve ser transparente e devidamente coordenada entre os Estados-Membros da UE para evitar repercussões negativas, mas que deve igualmente tomar em consideração a conjuntura específica de cada Estado-Membro da UE <sup>(1)</sup>. Essas conclusões estabelecem ainda que, em princípio, o processo de supressão progressiva das diversas formas de auxílio aos bancos deve iniciar-se com a eliminação progressiva dos regimes de garantias do Estado, sendo incentivada a retirada do apoio aos bancos sólidos e os outros bancos encorajados a suprir as suas debilidades.
10. Nos pontos seguintes, o Órgão de Fiscalização definirá as medidas para a supressão progressiva das medidas de recapitalização e de apoio aos activos depreciados.
  - 3.1. *Condições mais estritas no que se refere à compatibilidade das garantias do Estado nos termos do artigo 61.º, n.º 3, alínea b), do Acordo EEE*
11. Desde 1 de Janeiro de 2011, o Órgão de Fiscalização tem vindo a aplicar condições mais estritas no que se refere à compatibilidade das garantias do Estado nos termos do artigo 61.º, n.º 3, alínea b), do Acordo EEE, com a introdução de uma comissão de garantia mais elevada e de um novo requisito quanto a um plano de viabilidade para os beneficiários que recorrem a novas garantias e que excedem um determinado limiar do total das dívidas pendentes garantidas, tanto em termos absolutos como em função do passivo total <sup>(2)</sup>. Tendo em conta a actual situação no mercado, estas condições parecem justificar-se actualmente. Os regimes de garantias do Estado podem ser consequentemente autorizados até 30 de Junho de 2011, com base nas condições seguintes, introduzidas a partir de 1 de Janeiro de 2011. O Órgão de Fiscalização reavaliará, no primeiro semestre de 2011, as condições de compatibilidade das garantias do Estado após 30 de Junho de 2011.
  - 3.1.1. *Condições de tarificação*
12. O acesso às garantias do Estado foi sujeito a uma comissão que deve ser determinada em função de recomendações do BCE. No caso de uma obrigação com um vencimento superior a um ano, a comissão inclui um montante fixo de 50 pontos de base acrescido de um prémio igual à mediana dos spreads de cada banco observados no período compreendido entre 1 de Janeiro de 2007 e 31 de Agosto de 2008 para os *swap* de risco de incumprimento («CDS») sobre as dívidas prioritárias a cinco anos <sup>(3)</sup>.
13. O elemento de risco de crédito do actual modelo de tarificação baseia-se em dados que são anteriores à fase mais aguda da crise em 2008. As diferenças de *spread* dos CDS entre os bancos são actualmente muito superiores às registadas antes da crise e é provável que assim se mantenham. Até agora, esta situação foi considerada necessária para facilitar o acesso dos bancos ao financiamento externo, salvaguardando assim a estabilidade financeira. No entanto, não foi tomada em consideração a evolução do mercado financeiro nos dois anos que se seguiram a 31 de Agosto de 2008, incluindo as alterações na situação creditícia dos bancos. Assim, embora o acesso ao financiamento no mercado tenha melhorado na generalidade, os bancos cuja notação de crédito baixou continuam a beneficiar da notação e da percepção de fiabilidade creditícia que tinham antes da crise. Esta situação aumenta a probabilidade de distorções da concorrência. Tem sido demonstrado que bancos com uma notação baixa beneficiam mais e de forma desproporcionada com a disponibilização de garantias do que os bancos com uma notação superior, uma vez que deveriam normalmente pagar um preço mais elevado no mercado, em função da sua baixa notação.

<sup>(1)</sup> Estas conclusões foram subscritas pelo Conselho Europeu na sua reunião de 11 de Dezembro de 2009. Na mesma linha, o Parlamento Europeu insistiu neste aspecto na sua Resolução de 9 de Março de 2010 sobre o Relatório da Concorrência de 2008 (<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&language=EN&reference=P7-TA-2010-0050>) que refere que a intervenção do Estado não deve ser indevidamente prolongada e que devem ser adoptadas, o mais rapidamente possível, estratégias de saída.

<sup>(2)</sup> Com uma cláusula de flexibilidade que permite uma reavaliação da situação e das soluções adequadas na eventualidade de um novo choque grave nos mercados financeiros no EEE ou num ou mais Estados da EFTA.

<sup>(3)</sup> Ver [http://www.ecb.int/pub/pdf/other/recommendations\\_on\\_guarantees.pdf](http://www.ecb.int/pub/pdf/other/recommendations_on_guarantees.pdf).

14. A fim de tomar em consideração estas distorções, a tarifação do apoio estatal devia estar mais em consonância com as actuais condições de mercado e reflectir melhor a actual fiabilidade creditícia dos bancos. Na prática, será necessário aumentar a comissão paga pelas instituições financeiras relativamente às garantias.
15. Uma abordagem coordenada entre os Estados da EFTA deverá promover uma supressão progressiva dos regimes de garantia, mantendo simultaneamente um certo grau de flexibilidade para tomar em consideração as diferentes situações dos Estados da EFTA e dos seus bancos. Para o efeito, o Órgão de Fiscalização considera adequado introduzir um aumento mínimo da comissão paga pelas garantias, que deve ser diferenciada em função da fiabilidade creditícia do banco beneficiário. Esta diferenciação baseada na fiabilidade creditícia reforça o sinal proporcionado pelo preço para os bancos mais frágeis e permite um melhor alinhamento do preço das garantias com o perfil de risco das instituições beneficiárias, reduzindo assim as distorções da concorrência entre instituições e contribuindo para assegurar a existência de condições equitativas para todos os bancos no mercado único.
16. Para que a prorrogação de um regime de garantia <sup>(1)</sup> para além de 1 de Janeiro de 2011 seja aprovada é necessário que a comissão a pagar pela garantia estatal <sup>(2)</sup> seja mais elevada do que a resultante da fórmula tarifária recomendada pelo BCE em Outubro de 2008, em pelo menos
- 20 pontos de base para bancos com uma notação de A + ou A <sup>(3)</sup>,
  - 30 pontos de base para bancos com uma notação de A- <sup>(4)</sup>, e
  - 40 pontos de base para bancos com uma notação de A-. Considera-se que os bancos não notados pertencem à categoria de bancos com uma notação de BBB <sup>(5)</sup>.
17. Os Estados da EFTA teriam a possibilidade de ultrapassar estas exigências mínimas ao definir os montantes adicionais a aplicar às comissões de garantia. O Órgão de Fiscalização aceitaria, como um elemento adicional de flexibilidade para permitir aos Estados da EFTA ajustar as condições às circunstâncias específicas registadas nos respectivos sectores financeiros, um modelo diferente para o cálculo do acréscimo da comissão desde que possa ser demonstrado, de forma inequívoca, que tal fórmula permite atingir, para os bancos em causa, o aumento mínimo acima referido <sup>(6)</sup>.

### 3.1.2. Análise da viabilidade dos bancos ainda dependentes de garantias estatais

18. Na actual fase da evolução das condições de mercado, o acesso à liquidez no mercado já não representa, como acontecia no período mais agudo da crise, um obstáculo significativo para a generalidade dos bancos. Por conseguinte, parece justificar-se a introdução de uma diferenciação nas condições aplicáveis à utilização de garantias estatais em função do grau de dependência dos bancos. Embora possa ser autorizada uma utilização limitada sem que seja necessária uma análise aprofundada, uma utilização mais alargada, tanto em termos absolutos como em relação ao passivo total do banco, deverá implicar a obrigatoriedade de uma análise da viabilidade, como condição prévia para a conformidade da prorrogação do regime de garantia com o artigo 61.º, n.º 3, alínea b), do Acordo EEE. Uma incapacidade persistente de obter uma parte considerável do financiamento necessário sem garantias estatais pode indiciar uma falta de confiança na viabilidade do modelo empresarial do banco. Será de evitar uma situação em que os bancos continuem a depender fortemente de regimes de garantias que foram concebidos para fazer face a dificuldades sem precedentes no acesso ao financiamento, mesmo quando tais circunstâncias excepcionais já não se fazem sentir com a mesma intensidade; caso contrário, os bancos poderão adiar a realização de ajustamentos estruturais necessários.
19. Por conseguinte, o Órgão de Fiscalização considera adequado que os regimes de garantia que forem prorrogados para além de 1 de Janeiro de 2011 incluam um limiar tanto para o rácio entre o total das dívidas que beneficiam de garantia e o total do passivo do banco como para o montante absoluto da dívida garantida que, se for excedido, obriga o banco a submeter-se a uma análise de viabilidade. Se um banco solicitar que sejam concedidas, ao abrigo de um regime, garantias estatais relativamente a dívidas novas ou renovadas a partir de 1 de Janeiro de 2011, aumentando ou mantendo desta forma o total das dívidas garantidas para além do limiar em relação a ambos os seus elementos (dimensão absoluta e relativa) <sup>(7)</sup>, o Estado da EFTA em causa é obrigado a apresentar ao Órgão de Fiscalização, no prazo de três meses a contar da concessão das garantias, uma análise que demonstre a viabilidade a longo prazo do banco.

<sup>(1)</sup> As notificações individuais de garantias estatais que não são abrangidas por um regime devem ser normalmente acompanhadas de uma comissão semelhante. Quando o beneficiário estiver sujeito a obrigações de reestruturação e se verificarem circunstâncias específicas que possam justificar a aplicação de uma comissão inferior, esta diferença deve ser tomada em consideração na apreciação global da reestruturação e das medidas necessárias para minimizar as distorções da concorrência.

<sup>(2)</sup> Trata-se, nomeadamente, de garantias que cobrem dívidas com um vencimento a um ano ou menos.

<sup>(3)</sup> Ou A1 e A2 dependendo do sistema de notação utilizado.

<sup>(4)</sup> Ou A1 e A2 dependendo do sistema de notação utilizado.

<sup>(5)</sup> No caso de avaliações divergentes por agências de notação diferentes, a notação a utilizar para o cálculo do acréscimo da comissão será a que for superior. A data da notação a utilizar para a determinação da comissão da garantia é o dia em que a garantia é concedida em relação a uma emissão específica de obrigações pelo beneficiário.

<sup>(6)</sup> Por exemplo, uma actualização do período de referência dos CDS estipulado nas recomendações do BCE de Outubro de 2008 que permita, comprovadamente, um aumento de 20 pontos de base para os bancos com uma notação de A + e A, 30 pontos de base para os bancos com uma notação de A- e pontos de base para os bancos com uma notação inferior a A-.

<sup>(7)</sup> A análise será realizada quando o Estado da EFTA recebe o pedido de aprovação de garantias para a emissão de dívidas novas ou renovadas a partir de 1 de Janeiro de 2011 e incluirá o montante da dívida que será coberto pelas garantias solicitadas e todas as dívidas objecto de garantia em relação ao total do passivo/balanço na data relevante. As dívidas que excedem o limiar a emitir antes de 1 de Janeiro de 2011 não obrigam a uma análise a não ser que o banco recorra à emissão de novas dívidas mantendo as dívidas objecto de garantia acima do limiar.

20. Este mecanismo não é aplicável aos bancos que estão já em fase de reestruturação, que são obrigados a apresentar um plano de reestruturação ou que aguardam uma análise da viabilidade na data relevante. Nestes casos, a concessão de auxílios estatais adicionais deve ser tomada em consideração no âmbito do processo de análise da reestruturação/viabilidade em curso <sup>(1)</sup>.
21. O limiar é fixado em 5 % no que diz respeito ao rácio entre o montante das dívidas garantidas e o passivo total e em 500 milhões de EUR relativamente ao montante total da dívida garantida. A fixação deste limiar baseia-se numa análise comparativa, que demonstra que a grande maioria dos bancos que recorrem a garantias e que não estão, neste momento, sujeitos a obrigações de reestruturação (e mesmo uma proporção significativa dos bancos sujeitos a esse tipo de obrigações) se encontram muito aquém deste nível. Para o pequeno mas não negligenciável grupo de bancos que excedem este limite, justifica-se proceder a uma análise a fim de determinar se a sua forte dependência das garantias para obter financiamento é reveladora de uma deficiência mais estrutural dos seus modelos empresariais. Este limiar constitui um incentivo para que os bancos sólidos dêem início a um processo de rápido retorno a uma situação de obtenção da maioria ou da totalidade do seu financiamento em condições normais de mercado. No que se refere aos bancos sujeitos a uma análise aprofundada da viabilidade, pode ser confirmada a sua viabilidade a longo prazo ou poderão surgir dúvidas a esse respeito que indicarão a necessidade de proceder a uma reestruturação mais ampla.
22. No que se refere aos elementos a fornecer na análise da viabilidade, pode remeter-se para as Orientações relativas à reestruturação que estabelecem que os princípios que regem a análise da situação de um banco tendo em vista restabelecer a sua viabilidade a longo prazo no âmbito de um plano de reestruturação se aplicam por analogia aos casos em que o beneficiário do auxílio não tem a obrigação formal de apresentar um plano de reestruturação, mas deve contudo demonstrar a sua viabilidade a longo prazo. Em especial, o banco deve demonstrar a solidez da sua capacidade de financiamento e, quando necessário, deve submeter-se a um teste de esforço em matéria de liquidez <sup>(2)</sup>. A análise de viabilidade deve também tomar em consideração os factores específicos às instituições financeiras beneficiárias <sup>(3)</sup> ou ao Estado da EFTA em causa <sup>(4)</sup> e a situação dos seus mercados financeiros, que sejam susceptíveis de afectar a análise da viabilidade e o valor indicativo do rácio entre as dívidas garantidas e o total do passivo. Regra geral, quanto maior for a dependência das garantias estatais e quanto mais esta dependência for associada a outras formas de apoio estatal e/ou a uma reduzida fiabilidade creditícia <sup>(5)</sup> maiores são os indícios da necessidade de introduzir alterações no modelo empresarial, a fim de garantir a viabilidade a longo prazo.
23. O mecanismo que desencadeia a obrigação de proceder a uma análise da viabilidade constitui uma indicação para os bancos de que devem preparar-se para regressar a mecanismos normais do mercado sem apoio estatal, à medida que o sector financeiro for saindo progressivamente da situação de crise e representa um incentivo para que, individualmente, as instituições diminuam a sua dependência das garantias estatais ou se abstenham completamente de as utilizar. Simultaneamente, confere flexibilidade suficiente para ter devidamente em conta as circunstâncias potencialmente divergentes dos diferentes bancos ou mercados financeiros nacionais e prevê igualmente a possibilidade de uma deterioração geral da estabilidade financeira, possibilidade essa que não pode ser excluída actualmente, dada a fragilidade que subsiste a nível da recuperação dos mercados financeiros.

#### **4. Supressão da distinção entre bancos sólidos e em dificuldades para efeitos da apresentação de um plano de reestruturação**

24. No início da crise, o Órgão de Fiscalização estabeleceu uma distinção entre as instituições financeiras pouco sólidas/em dificuldades e as instituições financeiras fundamentalmente sólidas, ou seja, entre as instituições financeiras que sofrem de problemas endógenos e estruturais ligados, por exemplo, ao seu modelo empresarial específico ou à sua estratégia de investimento e as instituições financeiras cujos problemas são, em grande medida, devidos apenas à situação extrema provocada pela crise financeira e não à solidez do seu modelo empresarial, falta de eficiência ou tomada de riscos excessiva. A distinção é estabelecida nomeadamente com base numa série de indicadores enumerados nas Orientações sobre a recapitalização: adequação dos fundos próprios, prémios actuais dos *swaps* de risco de incumprimento, notação actual do banco e suas perspectivas bem como, nomeadamente, a dimensão relativa da operação de recapitalização. Em relação a este último aspecto, o Órgão de Fiscalização considera que os auxílios recebidos sob a forma de uma recapitalização e de medidas de apoio aos activos depreciados que sejam de montante superior a 2 % dos activos do banco ponderados pelo risco constituem um indicador que estabelece a distinção entre os bancos fundamentalmente sólidos e os bancos em dificuldades. A recapitalização de um banco em dificuldades requer a apresentação de um plano de reestruturação ao Órgão de Fiscalização, enquanto a recapitalização de um banco sólido exige a elaboração de um plano de viabilização.

<sup>(1)</sup> Por exemplo, se um banco for já objecto de uma análise de viabilidade devido a uma recapitalização e o limiar das garantias for ultrapassado, a análise tem de ser alargada por forma a englobar as razões que levam o banco a continuar a depender de garantias estatais e deve incluir um teste de liquidez. Há ainda que analisar se está prevista a utilização de novas garantias estatais e, se for esse o caso, em que medida.

<sup>(2)</sup> Orientações relativas à reestruturação, ponto 8 e secção 2, que fazem também referência às secções conexas das Orientações relativas à recapitalização e ao anexo V das Orientações relativas aos activos depreciados.

<sup>(3)</sup> Incluindo, por exemplo, um rácio mais elevado de dívidas garantidas que pode justificar-se devido a um esforço especial no sentido de manter ou aumentar a concessão de crédito à economia real no interesse público e com o apoio do Estado da EFTA em causa, desde que tal seja compatível com o mercado comum.

<sup>(4)</sup> Tendo devidamente em conta a situação macroeconómica do Estado da EFTA em geral e, em especial, elementos como o risco soberano que têm um efeito directo nas condições de acesso ao financiamento para os bancos situados nesse Estado da EFTA.

<sup>(5)</sup> Expressa na notação do beneficiário ou no seu spread CDS.

25. A lógica inicial subjacente à distinção estabelecida e à fixação de um leque de indicadores, nomeadamente um limiar de 2 % dos activos do banco ponderados pelo risco, prendia-se com o receio de as necessidades de capital resultantes da depreciação de activos, das expectativas dos mercados quanto à necessidade de reforço dos fundos próprios e das dificuldades temporárias na mobilização de capitais nos mercados serem susceptíveis de conduzir a uma redução dos empréstimos concedidos pelos bancos sólidos à economia real, a fim de evitar a apresentação de um plano de reestruturação, sempre que recorressem a recursos estatais. Actualmente, contudo, o sector bancário em geral pode preencher as suas necessidades de fundos próprios, dado enfrentar menores dificuldades para mobilizar capitais nos mercados ou, nomeadamente, através da retenção de lucros <sup>(1)</sup>, sem ter de recorrer a auxílios estatais para o efeito <sup>(2)</sup>. O volume de capital mobilizado pelas instituições financeiras no mercado aumentou significativamente ao longo de 2009 e 2010, o que demonstra o facto de estas instituições disporem novamente de acesso aos mercados de capitais e de estarem a antecipar-se aos novos requisitos regulamentares <sup>(3)</sup>.
26. Por conseguinte, a distinção entre bancos sólidos e em dificuldades já não se afigura um critério relevante para determinar quais os bancos que devem encetar discussões quanto à sua reestruturação com o Órgão de Fiscalização. Consequentemente, os bancos que ainda recorrerem em 2011 ao Estado para mobilizar capitais ou para obter medidas de apoio a activos depreciados devem ser obrigados a apresentar ao Órgão de Fiscalização um plano de reestruturação que comprove a determinação do banco no sentido de envidar os esforços de reestruturação necessários e restabelecer a sua viabilidade o mais rapidamente possível. Deste modo, será exigido um plano de reestruturação, a partir de 1 de Janeiro de 2011, a todos os beneficiários de uma nova medida de recapitalização ou de apoio a activos depreciados <sup>(4)</sup>.
27. Na avaliação das necessidades de reestruturação dos bancos, o Órgão de Fiscalização terá em conta a situação específica de cada instituição, o grau de necessidade dessa reestruturação para restabelecer a viabilidade sem quaisquer auxílios estatais adicionais, bem como a dependência prévia face aos auxílios estatais. Regra geral, quanto mais significativa for essa dependência em relação aos auxílios estatais, tanto maior será a necessidade de empreender uma profunda reestruturação para assegurar a viabilidade a longo prazo. Além disso, a avaliação individual terá em conta uma eventual situação específica nos mercados e aplicará o enquadramento em matéria de reestruturação de forma suficientemente flexível na eventualidade de um grave choque que comprometa a estabilidade financeira num ou mais Estados da EFTA.
28. A exigência de um plano de reestruturação aos bancos que beneficiam de auxílios estruturais (ou seja, de medidas de recapitalização e/ou de apoio a activos depreciados) – aceitando-se simultaneamente que a mera utilização de garantias de refinanciamento continuará a não exigir a apresentação de um plano de reestruturação – constitui uma indicação para os bancos no sentido de deverem preparar-se para regressar a mecanismos normais do mercado sem auxílios estatais, à medida que o sector financeiro vier a restabelecer-se progressivamente da situação de crise. Por outro lado, esta exigência incentiva as instituições individuais que ainda carecem de apoio a acelerar a reestruturação necessária. Simultaneamente, confere flexibilidade suficiente para ter devidamente em conta as circunstâncias potencialmente divergentes dos diferentes bancos ou mercados financeiros nacionais. Prevê igualmente a possibilidade de uma deterioração da estabilidade financeira, quer a nível global, quer ao nível específico a um país, possibilidade essa que não pode ser excluída actualmente, dada a fragilidade que subsiste a nível da situação nos mercados financeiros.

##### 5. Âmbito temporário e perspectivas gerais

29. A continuação da aplicação do artigo 61.º, n.º 3, alínea b), do Acordo EEE e a prorrogação das Orientações sobre a reestruturação é aplicável de 1 de Janeiro de 2011 até 31 de Dezembro de 2011 <sup>(5)</sup>. Esta prorrogação, adoptada no quadro de uma alteração das condições, deve ser igualmente inserida no contexto de uma transição progressiva para um regime mais permanente de orientações em matéria de auxílios estatais de emergência e à reestruturação concedidos aos bancos com base no artigo 61.º, n.º 3, alínea b), do Acordo EEE, e que será aplicável a partir de 1 de Janeiro de 2012, se a situação de mercado assim o permitir.

<sup>(1)</sup> A fim de aumentar os seus níveis de fundos próprios, os bancos decidiram alienar activos não estratégicos, tais como as suas participações no sector industrial ou concentrar-se em sectores geográficos específicos. Em relação a este aspecto, ver *EU Banking Sector Stability* do Banco Central Europeu, Setembro de 2010.

<sup>(2)</sup> De acordo com o Banco Central Europeu, o rácio de solvência global dos bancos aumentou substancialmente ao longo de 2009 em todos os Estados-Membros da UE. Além disso, as informações respeitantes a uma amostra dos grandes bancos na União Europeia indica que a melhoria nos rácios de capital prosseguiu no primeiro semestre de 2010, sustentada por um aumento nos lucros não distribuídos, bem como por uma maior mobilização de capitais privados e injeções de fundos públicos no que se refere a alguns bancos. Ver Banco Central Europeu: *EU Banking Sector Stability*, Setembro de 2010.

<sup>(3)</sup> O futuro quadro regulamentar elaborado pelo Comité de Basileia de Supervisão Bancária, o chamado acordo Basileia III, estabelece a trajectória a seguir para a aplicação das novas regras em matéria de fundos próprios, destinadas a permitir aos bancos satisfazer as novas necessidades neste âmbito de modo progressivo. Neste contexto, importa referir, em primeiro lugar, que a maioria dos grandes bancos da União Europeia reforçou os seus níveis de fundos próprios nos últimos dois anos, a fim de aumentar a sua capacidade de absorção das perdas e, em segundo lugar, que os demais bancos da União Europeia dispõem de tempo suficiente para constituir as suas dotações de capitais (até 2019), recorrendo nomeadamente aos seus lucros não distribuídos. É igualmente de observar que as «modalidades de transição» previstas pelo novo quadro regulamentar estabeleceram um «período de protecção dos direitos adquiridos» até 1 de Janeiro de 2018 no que se refere às injeções de fundos públicos já realizadas. Acresce que uma avaliação de impacto quantitativa levada a cabo pelo Comité de Basileia e confirmada por cálculos da Comissão aponta para um impacto moderado sobre os empréstimos bancários. Por conseguinte, não se prevê que os novos requisitos de capital afectem a proposta delineada na presente comunicação.

<sup>(4)</sup> Tal aplicar-se-á a todas as medidas de recapitalização ou de apoio a activos depreciados, independentemente de serem concebidas como medidas individuais ou concedidas ao abrigo de um regime.

<sup>(5)</sup> Os regimes de apoio aos bancos já aplicados ou novos (independentemente dos instrumentos de apoio por eles previstos, designadamente, garantia, recapitalização, liquidez, apoio a activos, outros) serão apenas prorrogados/aprovados por um período de seis meses a fim de permitir novos ajustamentos, caso necessário, em meados de 2011.