

III

(Outros actos)

ESPAÇO ECONÓMICO EUROPEU

DECISÃO DO ÓRGÃO DE FISCALIZAÇÃO DA EFTA

N.º 464/13/COL

de 27 de novembro de 2013

que altera, pela nonagésima primeira 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 dezembro de 2013, das regras em matéria de auxílios estatais às medidas de apoio aos bancos no contexto da crise financeira («Orientações sobre o setor bancário» de 2013)

O ÓRGÃO DE FISCALIZAÇÃO DA EFTA (A SEGUIR DESIGNADO «ÓRGÃO DE FISCALIZAÇÃO»),

Tendo em conta o artigo 5.º, n.º 2, alínea b), do Acordo relativo à criação de um Órgão de Fiscalização e de um Tribunal de Justiça,

Considerando o seguinte:

O Órgão de Fiscalização considera necessário emitir orientações sobre as regras em matéria de auxílios estatais às medidas de apoio aos bancos no contexto da crise financeira.

Em julho de 2013, a Comissão Europeia adotou uma Comunicação sobre a aplicação, a partir de 1 de agosto de 2013, das regras em matéria de auxílios estatais às medidas de apoio aos bancos no contexto da crise financeira («Comunicação sobre o setor bancário» de 2013) ⁽¹⁾.

A referida comunicação é igualmente relevante para efeitos do Espaço Económico Europeu.

É necessário garantir uma aplicação uniforme das regras do EEE em matéria de auxílios estatais em todo o Espaço Económico Europeu em consonância com o objetivo de homogeneidade estabelecido no artigo 1.º do Acordo EEE.

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, deve adotar atos correspondentes aos adotados pela Comissão Europeia.

O Órgão de Fiscalização consultou a Comissão Europeia em 14 de agosto de 2013 e os Estados da EFTA sobre esta questão por cartas de 14 de novembro de 2013.

ADOTOU 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 dezembro de 2013, das regras em matéria de auxílios estatais às medidas de apoio aos bancos no contexto da crise financeira («Orientações sobre o setor bancário» de 2013).

O novo capítulo figura no anexo à presente decisão.

⁽¹⁾ JO C 216 de 30.7.2013, p. 1.

Artigo 2.º

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

Feito em Bruxelas, em 27 de novembro de 2013.

Pelo Órgão de Fiscalização da EFTA

Oda Helen SLETNES

Presidente

Sverrir Haukur GUNNLAUGSSON

Membro do Colégio

ANEXO

PARTE VIII — REGRAS TEMPORÁRIAS RELATIVAS À CRISE FINANCEIRA

Orientações sobre a aplicação, a partir de 1 de dezembro de 2013, das regras em matéria de auxílios estatais às medidas de apoio aos bancos no contexto da crise financeira («Orientações sobre o setor bancário» de 2013) ⁽¹⁾

1. INTRODUÇÃO

- (1) Desde o início da crise financeira, o Órgão de Fiscalização da EFTA («o Órgão de Fiscalização») adotou cinco conjuntos de Orientações relativas aos auxílios estatais («Orientações relativas à crise financeira»), bem como orientações de prorrogação para 2011 e 2012 ⁽²⁾. Estas disposições forneceram orientações circunstanciadas sobre os critérios de compatibilidade com o Espaço Económico Europeu («EEE») dos auxílios estatais ao setor financeiro durante a crise financeira, nos termos do artigo 61.º, n.º 3, alínea b), do Acordo sobre o Espaço Económico Europeu («Acordo EEE»).
- (2) As *Orientações relativas à crise financeira* fornecem um quadro abrangente para uma ação coordenada de apoio ao setor financeiro, de modo a assegurar a estabilidade financeira, minimizando ao mesmo tempo as distorções de concorrência entre os bancos e nos Estados do EEE. Expõem as condições de acesso aos auxílios estatais e os requisitos a cumprir para que tais auxílios sejam compatíveis com o funcionamento do Acordo EEE, à luz dos princípios relativos aos auxílios estatais enunciados nesse Acordo. Através das *Orientações relativas à crise financeira*, as regras em matéria de auxílios estatais que regem o apoio público ao setor financeiro têm sido regularmente atualizadas, sempre que se revelou necessário para reagir à evolução da crise. Os desenvolvimentos recentes exigem uma nova atualização destas *Orientações relativas à crise financeira*.

Base jurídica

- (3) As *Orientações relativas à crise financeira*, bem como todas as decisões individuais relativas a medidas de auxílio e regimes abrangidos pelo âmbito de aplicação das referidas Orientações, foram adotadas com base no artigo 61.º, n.º 3, alínea b), do Acordo EEE que, a título excepcional, autoriza auxílios destinados a sanar uma perturbação grave da economia de um Estado do EEE.
- (4) Desde o início da crise foram empreendidas ações importantes para responder às dificuldades do setor financeiro. A evolução da crise exigiu a adaptação de algumas disposições dos auxílios estatais de emergência e à reestruturação de empresas em dificuldade, embora sem excluir a possibilidade de aceder, excepcionalmente, a um apoio público significativo. Não obstante a utilização excepcional de instrumentos financeiros e monetários que ajudaram a evitar um novo agravamento da crise, a recuperação económica continua a ser muito frágil e desigual no EEE. Os setores financeiros em alguns Estados do EEE enfrentam novos desafios em matéria de acesso ao financiamento a prazo e no que diz respeito à qualidade dos ativos, devido à recessão económica e ao desendividamento público ou privado. Persistem tensões nos mercados financeiros e riscos de repercussões negativas (*spillover effects*) mais amplas.

⁽¹⁾ Estas Orientações correspondem à Comunicação da Comissão sobre a aplicação, a partir de 1 de agosto de 2013, das regras em matéria de auxílios estatais às medidas de apoio aos bancos no contexto da crise financeira («Comunicação sobre o setor bancário» de 2013) (JO C 216 de 30.7.2013, p.1).

⁽²⁾ 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 criação de um Órgão de Fiscalização e de um Tribunal de Justiça («Orientações relativas aos auxílios estatais»), adotadas e emitidas pelo Órgão de Fiscalização em 19 de janeiro de 1994, publicadas no *Jornal Oficial da União Europeia* (a seguir designado JO) (JO L 231 de 3.9.1994, p. 1 e no Suplemento EEE n.º 32 de 3.9.1994, p. 1). Estas orientações foram alteradas pela última vez em 23 de outubro de 2013. A versão atualizada das Orientações relativas aos auxílios estatais foi publicada no sítio *web* do Órgão de Fiscalização: <http://www.eftasurv.int/state-aid/legal-framework/state-aid-guidelines/> A Parte VIII das Orientações relativas aos auxílios estatais estabelece as regras temporárias relativas à crise financeira no seguinte conjunto de *Orientações relativas à crise financeira*:

- 1) a aplicação de regras relativas aos auxílios estatais às medidas adotadas em relação às instituições financeiras (as «Orientações sobre o setor bancário») (JO L 17 de 20.1.2011, p. 1 e Suplemento EEE n.º 3 de 20.1.2011, p. 1),
- 2) a recapitalização das instituições financeiras na atual crise financeira (as «Orientações relativas à recapitalização») (JO L 17 de 20.1.2011, p. 1 e Suplemento EEE n.º 3 de 20.1.2011, p. 1),
- 3) o quadro temporário relativo às medidas de auxílio estatal destinadas a apoiar o acesso ao financiamento durante a atual crise financeira e económica (as «Orientações quadro temporárias») (JO L 17 de 20.1.2011, p. 1 e Suplemento EEE n.º 3 de 20.1.2011, p. 1),
- 4) o tratamento dos ativos depreciados no setor bancário do EEE (as «Orientações ativos depreciados») (JO L 23 de 27.1.2011, p. 31, e Suplemento EEE n.º 4 de 27.1.2011, p. 1),
- 5) o regresso à viabilidade e avaliação, em conformidade com as regras em matéria de auxílios estatais, das medidas de reestruturação tomadas no setor financeiro no contexto da atual crise (as «Orientações para os auxílios à reestruturação») (JO L 282 de 24.10.2013, p. 72 e Suplemento EEE n.º 58 de 24.10.2013, p. 1).

As Orientações relativas à crise financeira foram depois prorrogadas duas vezes, em 2011 («Orientações de prorrogação» de 2011) (JO L 332 de 15.12.2011, p. 20 e Suplemento EEE n.º 67 de 15.12.2011, p. 7) e, em 2012, orientações em matéria de prorrogação («Orientações de prorrogação» de 2012) (JO L 282 de 24.10.2013, p. 72 e Suplemento EEE n.º 58 de 24.10.2013, p. 1).

- (5) A persistência de tensões nos mercados da dívida soberana ilustra de forma clara a volatilidade que prevalece nos mercados financeiros. As fortes interligações e o elevado grau de interdependência no setor financeiro do EEE continuam a suscitar preocupações nos mercados quanto a um risco de contágio. A grande volatilidade dos mercados financeiros e a incerteza quanto às perspectivas económicas, bem como o persistente risco de graves perturbações na economia dos Estados da EFTA, justificam a manutenção, a título de rede de segurança, da possibilidade de os Estados da EFTA concederem medidas de apoio relacionadas com a crise, com base no artigo 61.º, n.º 3, alínea b), do Acordo EEE, no que respeita ao setor financeiro.
- (6) Num tal contexto de tensões persistentes nos mercados financeiros e tendo em conta o risco de repercussões negativas mais amplas, o Órgão de Fiscalização considera que continuam preenchidos os requisitos para a aplicação do artigo 61.º, n.º 3, alínea b), do Acordo EEE aos auxílios estatais no setor financeiro. A aplicação desta derrogação só é possível, no entanto, enquanto persistir a situação de crise, a qual cria circunstâncias verdadeiramente excecionais que ameaçam a estabilidade financeira em geral.

A estabilidade financeira como objetivo prioritário

- (7) Na sua resposta à crise financeira e no âmbito das *Orientações relativas à crise financeira*, o Órgão de Fiscalização teve por objetivo primordial a estabilidade, procurando, ao mesmo tempo, manter os auxílios estatais e as distorções de concorrência entre os bancos e nos Estados do EEE a um nível mínimo. A estabilidade financeira implica a necessidade de impedir fortes repercussões negativas para o resto do sistema bancário que poderiam resultar da insolvência de uma instituição de crédito, bem como a necessidade de assegurar que o sistema bancário no seu conjunto continua a conceder crédito à economia real. A estabilidade financeira continua a revestir importância capital na apreciação pelo Órgão de Fiscalização dos auxílios estatais ao setor financeiro, no âmbito das presentes Orientações. O Órgão de Fiscalização aprecia a situação à luz da evolução da crise, a qual passou de uma situação caracterizada por dificuldades agudas e sistémicas para um cenário de dificuldades económicas mais fundamentais em partes do EEE, com um conseqüente maior risco de fragmentação do mercado do EEE.
- (8) Este objetivo primordial reflete-se não só na possibilidade de os bancos em dificuldade terem acesso aos auxílios estatais quando tal se revela necessário para a estabilidade financeira, mas também no modo como os planos de reestruturação são apreciados. A este respeito, convém sublinhar que a estabilidade financeira não pode ser assegurada sem a existência de um setor financeiro sólido. Os planos de mobilização de capitais devem, por conseguinte, ser apreciados em estreita colaboração com a competente autoridade de supervisão, a fim de assegurar que a viabilidade pode ser restabelecida num prazo razoável e numa base sólida e duradoura, caso contrário, a instituição em situação de insolvência deve ser liquidada de forma ordenada.
- (9) No entanto, ao aplicar as regras dos auxílios estatais a casos individuais, o Órgão de Fiscalização tem em conta a conjuntura macroeconómica que afeta a viabilidade dos bancos e a necessidade de a economia real de um determinado Estado EEE continuar a ter acesso ao crédito de bancos sólidos. Na sua apreciação dos planos de reestruturação dos bancos, o Órgão de Fiscalização continuará a ter em conta as especificidades de cada instituição e de cada Estado do EEE: procederá, em especial, a uma apreciação proporcionada da viabilidade a longo prazo dos bancos, nos casos em que a necessidade de auxílios estatais decorre da crise da dívida soberana e não resulta de uma assunção de riscos excessivos⁽³⁾, e refletirá, na sua apreciação, a necessidade de manter condições de concorrência equitativas em todo o mercado do EEE, tendo em conta, em especial, a evolução da repartição dos encargos no EEE.
- (10) Além disso, quando grandes partes do setor financeiro de um Estado do EEE necessitarem de ser reestruturadas, o Órgão de Fiscalização esforçar-se-á por adotar uma abordagem coordenada na sua apreciação dos planos de reestruturação dos bancos, de modo a propor medidas sistémicas. O Órgão de Fiscalização adotou esta abordagem para os Estados do EEE que são objeto de um programa de ajustamento económico. O Órgão de Fiscalização deve, por conseguinte, ter em conta especificamente os efeitos agregados da reestruturação das instituições individuais a nível do setor (por exemplo, em termos de estrutura de mercado) e sobre a economia em geral, nomeadamente no que respeita à adequada concessão de crédito à economia real numa base sólida e sustentável.
- (11) Além disso, na sua apreciação da repartição dos encargos e das medidas para limitar as distorções de concorrência, o Órgão de Fiscalização avalia a viabilidade das medidas propostas, nomeadamente as cessões, e o seu impacto na estrutura do mercado e as barreiras à entrada. Ao mesmo tempo, o Órgão de Fiscalização tem de garantir que as soluções concebidas para um caso específico ou para um dado Estado do EEE são coerentes com o objetivo de evitar importantes assimetrias entre os Estados do EEE, que poderiam fragmentar ainda mais o mercado do EEE e causar instabilidade financeira, impedindo a recuperação económica no EEE.

⁽³⁾ Ver Orientações de prorrogação de 2011, ponto 14.

Evolução do quadro regulamentar e necessidade de revisão das Orientações relativas à crise financeira

- (12) Desde o início da crise, a União Europeia procedeu a uma série de mudanças de natureza institucional e regulamentar destinadas a reforçar a capacidade de resistência do setor financeiro e melhorar a prevenção, a gestão e a resolução das crises bancárias. O Conselho Europeu comprometeu-se a lançar novas iniciativas com vista a consolidar as bases da União Económica e Monetária através da criação de uma união bancária, cuja primeira etapa é um mecanismo único de supervisão (MUS) e um mecanismo único de resolução para as instituições de crédito estabelecidas num Estado-Membro participante no MUS. Os Estados-Membros acordaram igualmente criar um mecanismo de estabilidade através do qual os recursos financeiros podem ser disponibilizados aos membros e respetivos bancos em caso de necessidade. À data da adoção das presentes Orientações não foi ainda tomada qualquer decisão sobre a possível participação dos Estados EEE/EFTA nas iniciativas que instituem a União Bancária ⁽⁴⁾.
- (13) Essas medidas envolvem inevitavelmente uma aplicação progressiva, a fim de permitir, por exemplo, a entrada em vigor da legislação ou a constituição dos fundos de resolução. Alguns delas permanecem confinadas à zona euro. Entretanto, a crescente divergência na recuperação económica do EEE, a necessidade de reduzir e consolidar a dívida pública e privada e a existência de bolsas de vulnerabilidade no setor financeiro levaram a tensões persistentes nos mercados financeiros e a uma fragmentação com crescentes distorções no mercado do EEE. A integridade do mercado do EEE deve, por conseguinte, ser protegida, nomeadamente através de um regime reforçado de auxílios estatais. A adaptação das *Orientações relativas à crise financeira* pode contribuir para assegurar uma transição suave para o futuro regime decorrente da proposta de diretiva da Comissão relativa à recuperação de instituições de crédito e empresas de investimento ⁽⁵⁾ (BRRD), proporcionando maior clareza aos mercados. As *Orientações relativas à crise financeira*, assim adaptadas, podem igualmente assegurar uma reestruturação mais radical e uma maior repartição de encargos para todos os bancos beneficiários de auxílios estatais no conjunto do mercado do EEE.
- (14) O exercício do controlo dos auxílios estatais para o setor financeiro interage por vezes com as responsabilidades das autoridades de supervisão dos Estados do EEE. Por exemplo, em certos casos, as autoridades de supervisão podem exigir ajustamentos em matéria de governo das sociedades (*corporate governance*) e práticas de remuneração que os planos de reestruturação muitas vezes também preveem para os bancos beneficiários de auxílios estatais. Em tais casos, embora respeitando plenamente a competência exclusiva do Órgão de Fiscalização em matéria de auxílios estatais, importa coordenar a ação do Órgão de Fiscalização com a das autoridades de supervisão competentes. Atendendo ao caráter evolutivo do quadro regulamentar e de supervisão no EEE e, em especial, na zona euro, o Órgão de Fiscalização irá estabelecer estreitos contactos — como já é o caso atualmente — com as autoridades de supervisão, a fim de assegurar uma interação harmoniosa entre as diferentes tarefas e responsabilidades de todas as autoridades envolvidas.

Repartição dos encargos

- (15) As *Orientações relativas à crise financeira* especificam que, mesmo durante a crise, continuam a ser aplicáveis os princípios gerais em matéria de controlo dos auxílios estatais. Em especial, a fim de limitar as distorções de concorrência entre os bancos e entre os Estados do EEE e obviar ao risco moral, os auxílios devem limitar-se ao mínimo necessário, devendo os seus beneficiários assegurar uma contribuição própria adequada relativamente aos custos de reestruturação. O banco e os seus acionistas devem contribuir para a reestruturação tanto quanto possível com os seus próprios recursos ⁽⁶⁾. O apoio estatal deve ser concedido em condições que correspondam a uma repartição adequada dos custos por aqueles que investiram no banco.
- (16) Desde o início da crise, ao examinar a compatibilidade dos auxílios aos bancos, o Órgão de Fiscalização tem exigido, pelo menos, um grau mínimo de repartição dos encargos em relação ao montante do auxílio recebido por esses bancos, em especial mediante a absorção das perdas pelo capital disponível e mediante o pagamento de uma remuneração adequada pelas intervenções estatais. Além disso, para impedir a saída de fundos, introduziu regras em matéria de recompra de instrumentos híbridos, bem como proibições de pagamento de dividendos e de cupões. No entanto, o Órgão de Fiscalização não fixou limiares *ex ante* para as contribuições próprias ou para quaisquer outros requisitos ⁽⁷⁾.

⁽⁴⁾ As iniciativas que estabelecem a União Bancária foram concebidas para a zona euro, uma vez que os Estados-Membros do Euro tinham vários instrumentos em comum mas não uma supervisão partilhada. Os Estados-Membros da União fora da zona euro deverão, no entanto, ter a possibilidade de participar, se assim o desejarem. Atualmente, não é claro em que medida os Estados-Membros fora da zona do euro podem decidir participar nestas iniciativas. Tal como para os Estados EFTA do EEE, o Grupo de Trabalho EFTA sobre serviços financeiros tem acompanhado a evolução na UE com grande interesse e recebeu informações por parte da UE em relação à União Bancária. Contudo, ainda não se realizaram discussões sobre o possível envolvimento dos Estados da EFTA.

⁽⁵⁾ Proposta de Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece um enquadramento para a recuperação e resolução de instituições de crédito e empresas de investimento, de 6 de junho de 2012, COM(2012) 0280 final. O Grupo de Trabalho EFTA sobre Serviços Financeiros acompanha de perto a evolução da situação na UE. Afigura-se que a presente proposta pode ser considerada relevante para efeitos do Acordo EEE e, por conseguinte, suscetível de ser incorporada no Acordo EEE uma vez adotada pela UE.

⁽⁶⁾ Ver as Orientações para os auxílios à reestruturação, ponto 22.

⁽⁷⁾ Ver ponto 24.

- (17) Nas primeiras fases da crise, os Estados do EEE não foram geralmente além dos requisitos mínimos fixados pelas regras em matéria de auxílios estatais no que respeita à repartição dos encargos *ex ante*, e os credores não foram obrigados a contribuir para o resgate de instituições de crédito por razões de estabilidade financeira.
- (18) A crise da dívida soberana, porém, tornou claro que uma tal política não podia assegurar a estabilidade financeira a longo prazo, nomeadamente nos Estados do EEE onde o custo do resgate dos bancos enfraqueceu significativamente a sua situação orçamental. Com efeito, certos Estados do EEE tiveram de ir além dos requisitos mínimos no âmbito dos auxílios estatais, pelo que foram introduzidos novos quadros jurídicos com requisitos mais rigorosos em matéria de repartição dos encargos *ex ante*. Essa evolução conduziu a abordagens divergentes em matéria de repartição dos encargos nos Estados do EEE, nomeadamente os que se limitaram aos requisitos mínimos previstos nas regras dos auxílios estatais e os que foram além desses requisitos, exigindo o recurso ao resgate interno (*bail-in*) dos investidores ou credores. Tais diferenças entre os Estados do EEE na repartição dos encargos induziram custos de financiamento divergentes entre os bancos, consoante a probabilidade de um resgate interno ser vista ou não como indício da solidez orçamental de um Estado do EEE. Constituem uma ameaça para a integridade do mercado do EEE e correm o risco de comprometer a igualdade das condições de concorrência que o controlo dos auxílios estatais visa proteger.
- (19) À luz da evolução acima referida, os requisitos mínimos em matéria de repartição dos encargos devem ser aumentados. Antes de conceder a um banco qualquer tipo de auxílio à reestruturação, quer se trate de uma medida de recapitalização ou de um apoio a ativos depreciados, devem ser esgotadas todas as medidas de geração de fundos próprios, incluindo a conversão de títulos de dívida subordinada (*junior debt*), desde que os direitos fundamentais sejam respeitados e a estabilidade financeira não seja posta em risco. Uma vez que são necessários auxílios à reestruturação para evitar uma possível insolvência descontrolada de um banco, convém, para reduzir ao mínimo os auxílios, respeitar essas medidas de repartição dos encargos, independentemente da solvabilidade inicial do banco. Por conseguinte, antes da concessão de um auxílio à reestruturação a um banco, os Estados do EEE devem garantir que os acionistas do banco e os detentores de capital subordinado prestam a contribuição exigida ou estabelecem o quadro jurídico necessário para obter tais contribuições.
- (20) Em princípio, a aplicação de medidas destinadas a limitar as distorções de concorrência depende do grau de repartição dos encargos e tem igualmente em conta a evolução do nível de repartição dos encargos dos bancos que recebem auxílios no EEE. Mantendo-se constantes todos os outros aspetos, uma melhor repartição dos encargos implica uma menor necessidade de medidas para remediar as distorções de concorrência. Em qualquer caso, tais medidas devem ser calibradas de forma a aproximar-se tanto quanto possível da situação de mercado que teria existido se o beneficiário do auxílio tivesse saído do mercado sem o auxílio.

Um procedimento de reestruturação eficaz e uma nova modernização do enquadramento

- (21) Embora seja necessário manter certas estruturas de apoio aos bancos de forma a enfrentar as turbulências dos mercados financeiros, convém melhorar e desenvolver ainda mais certos procedimentos e condições. É também necessário prosseguir o processo de alinhamento do quadro jurídico pela evolução do mercado, processo esse que foi iniciado em junho de 2010 com um aumento da comissão de garantia ⁽⁸⁾ e prosseguido com as Orientações de prorrogação de 2011 ⁽⁹⁾.
- (22) As Orientações sobre o setor bancário de 2008 permitiram aos Estados da EFTA criar sistemas de resgate, sem excluir, ao mesmo tempo, a disponibilidade de intervenções *ad hoc*. Tendo em conta a amplitude da crise e a erosão generalizada da confiança em todo o setor financeiro do EEE, nomeadamente a escassez de liquidez no mercado interbancário, o Órgão de Fiscalização decidiu que aprovaria todas as medidas necessárias tomadas pelos Estados da EFTA para preservar a estabilidade do sistema financeiro, incluindo medidas de resgate e regimes de recapitalização. A aprovação temporária do auxílio de emergência, tanto sob a forma de garantias como de medidas de recapitalização e de apoio aos ativos depreciados, permitiu evitar o pânico e restabelecer a confiança do mercado.
- (23) No entanto, a situação no mercado evoluiu e deixaram de se justificar as medidas de resgate estruturais concedidas apenas com base numa apreciação preliminar assente na premissa de que praticamente todos os bancos têm de ser resgatados e que adia para uma fase posterior a análise aprofundada do plano de reestruturação. Embora esta

⁽⁸⁾ Ver o ponto 1.2 das Orientações quadro temporárias do Órgão de Fiscalização e a referência ao documento de trabalho dos serviços da DG Concorrência de 30 de abril de 2010: «*The application of state aid rules to government guarantee schemes covering bank debt to be issued after 30 June 2010*».

⁽⁹⁾ Estas Orientações obrigam à apresentação de um plano de reestruturação para todos os bancos que beneficiem de apoio estatal sob a forma de medidas de capital ou de apoio aos ativos depreciados, independentemente do montante do auxílio.

abordagem tenha contribuído para evitar o colapso irremediável do setor financeiro no seu conjunto, os esforços de reestruturação por parte dos beneficiários individuais acabaram por ser frequentemente adiados. O atraso nas medidas destinadas a resolver os problemas dos bancos deu origem, nalguns casos, a uma fatura final mais pesada para os contribuintes. As presentes Orientações estabelecem o princípio de que as medidas de recapitalização e de apoio aos ativos depreciados só serão autorizadas depois de aprovado o plano de reestruturação do banco. Esta abordagem permite calibrar com maior precisão o montante do auxílio, identificar e tratar numa fase precoce as fontes dos problemas do banco e assegurar a estabilidade financeira. Os regimes de garantia continuarão a estar disponíveis para fornecer liquidez aos bancos. Tais regimes só podem, no entanto, servir para disponibilizar liquidez aos bancos sem défice de capital, tal como definido pela autoridade de supervisão competente ⁽¹⁰⁾.

- (24) As presentes Orientações estabelecem as adaptações necessárias dos parâmetros que regem a compatibilidade dos auxílios estatais concedidos aos bancos no contexto da crise a partir de 1 de dezembro de 2013. Mais concretamente, estas Orientações:
- Substituem as Orientações sobre os setor bancário de 2008 e fornecem diretrizes sobre os critérios de compatibilidade do apoio à liquidez;
 - Adaptam e completam as Orientações para a recapitalização e apoio aos ativos depreciados;
 - Complementam as Orientações para os auxílios à reestruturação, fornecendo orientações mais pormenorizadas sobre a repartição dos encargos pelos acionistas e credores subordinados;
 - Estabelecem o princípio de que nenhuma medida de recapitalização ou de proteção dos ativos pode ser concedida sem autorização prévia de um plano de reestruturação e propõe um procedimento para a autorização permanente de tais medidas;
 - Fornecem orientações sobre os requisitos de compatibilidade dos auxílios à liquidez.

2. ÂMBITO DE APLICAÇÃO

- (25) O Órgão de Fiscalização aplicará os princípios enunciados nas presentes Orientações e em todas as *Orientações relativas à crise financeira* ⁽¹¹⁾ a todas as «instituições de crédito» (também referidas como «bancos») ⁽¹²⁾. As instituições de crédito apresentam um elevado grau de interconexão, de tal modo que a insolvência descontrolada de uma delas pode ter um efeito muito negativo sobre o sistema financeiro no seu conjunto. As instituições de crédito são sensíveis a quebras repentinas de confiança que podem ter graves consequências para a sua liquidez e solvabilidade. As dificuldades de uma só instituição complexa podem induzir tensões sistémicas no setor financeiro, o que, por sua vez, pode também ter um forte impacto negativo em toda a economia, em razão do papel das instituições de crédito na concessão de crédito à economia real, o que pode pôr em perigo a estabilidade financeira.
- (26) O Órgão de Fiscalização aplicará os princípios enunciados nas presentes Orientações e em todas as *Orientações relativas à crise financeira*, sempre que adequado, *mutatis mutandis*, às companhias de seguros, na aceção do artigo 6.º da Diretiva 73/239/CEE do Conselho ⁽¹³⁾, do artigo 4.º da Diretiva 2002/83/CE do Parlamento Europeu e do Conselho ⁽¹⁴⁾ ou do artigo 1.º, alínea b), da Diretiva 98/78/CE do Parlamento Europeu e do Conselho ⁽¹⁵⁾.

⁽¹⁰⁾ Por «autoridade de supervisão competente» entende-se qualquer autoridade nacional competente designada pelos Estados do EEE participantes em conformidade com a Diretiva 2006/48/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de junho de 2006, relativa ao acesso à atividade das instituições de crédito e ao seu exercício (JO L 177 de 30.6.2006, p. 1) tal como adaptada ao Acordo EEE pela Decisão do Comité Misto do EEE n.º 65/2008 (JO L 257 de 25.9.2008, p. 27 e Suplemento EEE n.º 58 de 25.9.2008, p. 9) ou o Banco Central Europeu, nas funções de supervisão que lhe são conferidas no artigo 1.º da proposta da Comissão relativa a um Regulamento do Conselho que confere ao BCE atribuições específicas no que respeita às políticas relativas à supervisão prudencial das instituições de crédito, para instituições de crédito estabelecidas num Estado-Membro participante no mecanismo único de supervisão. No que diz respeito à proposta da Comissão de um regulamento do Conselho antes referida, o Grupo de Trabalho EFTA sobre Serviços Financeiros acompanha de perto a evolução da situação relativa à UE.

⁽¹¹⁾ Ver nota de pé de página 2.

⁽¹²⁾ Como definido no artigo 4.º, n.º 1, da Diretiva 2006/48/CE, tal como adaptada ao Acordo EEE, por decisão do Comité Misto do EEE n.º 65/2008 (ver nota de pé de página 10 para as referências de publicação).

⁽¹³⁾ Primeira Diretiva 73/239/CEE do Conselho, de 24 de julho de 1973, relativa à coordenação das disposições legislativas, regulamentares e administrativas respeitantes ao acesso à atividade de seguro direto não vida e ao seu exercício (JO L 228 de 16.8.1973, p. 3), tal como adaptada ao Acordo EEE através da Decisão do Comité Misto do EEE n.º 78/2011 (JO L 262 de 6.10.2011, p. 45 e Suplemento EEE n.º 54 de 6.10.2011, p. 57).

⁽¹⁴⁾ Diretiva 2002/83/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de novembro de 2002, relativa aos seguros de vida (JO L 345 de 19.12.2002, p. 1), tal como adaptada ao Acordo EEE pela Decisão do Comité Misto do EEE n.º 60/2004 (JO L 277 de 26.8.2004, p. 172 e Suplemento EEE n.º 43 de 26.8.2004, p. 156).

⁽¹⁵⁾ Diretiva 98/78/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de outubro de 1998, relativa aos seguros de vida (JO L 330 de 5.12.1998, p. 1), tal como adaptada ao Acordo EEE pela Decisão do Comité Misto do EEE n.º 95/1999 (JO L 296 de 23.11.2000, p. 61 e Suplemento EEE n.º 55 de 23.11.2000, p. 160).

- (27) Todos os auxílios a instituições deste tipo constituídas sob forma de sociedades num Estado da EFTA, incluindo as filiais de tais instituições, e com atividades significativas num Estado da EFTA ou num Estado-Membro da UE serão examinados no âmbito das presentes Orientações.

3. MEDIDAS DE RECAPITALIZAÇÃO E DE APOIO AOS ATIVOS DEPRECIADOS

- (28) As medidas de recapitalização e de apoio aos ativos depreciados, incluindo as garantias de ativos, são normalmente concedidas para cobrir um défice de capital. Para efeitos das presentes Orientações, por «défice de capital» entende-se um défice de capital estabelecido num exercício de determinação das necessidades de capital, num teste de esforço, numa análise de qualidade dos ativos ou num exercício equivalente a nível do EEE, da zona euro ou a nível nacional, confirmado, se necessário, pela autoridade de supervisão competente. Tal apoio público é normalmente de caráter permanente e dificilmente reversível.
- (29) Dada a irreversibilidade de tais medidas na prática e as implicações orçamentais para os Estados da EFTA que as concedem e à luz da prática decisória do Órgão de Fiscalização durante a crise, em princípio, o Órgão de Fiscalização só as pode autorizar quando o Estado da EFTA em causa demonstrar que todas as medidas para limitar esse auxílio ao mínimo necessário foram exploradas ao máximo. Para o efeito, os Estados da EFTA são convidados a apresentar um plano de mobilização de capitais antes da apresentação de um plano de reestruturação ou como parte deste. Um plano de mobilização de capitais deve conter, em particular, medidas de mobilização de capitais pelo banco e potenciais medidas de repartição dos encargos pelos acionistas e credores subordinados do banco.
- (30) Um plano de mobilização de capitais, em conjugação com uma análise aprofundada da qualidade dos ativos do banco e de uma apreciação prospetiva da adequação do capital, deve permitir ao Estado da EFTA, juntamente com o Órgão de Fiscalização e a autoridade de supervisão competente, determinar com precisão o défice (residual) de capital de um banco que necessita de ser coberto por um auxílio estatal. Qualquer défice residual de capital que necessite de ser coberto por um auxílio estatal requer a apresentação de um plano de reestruturação.
- (31) O plano de reestruturação que envolve um auxílio à reestruturação, com exceção dos requisitos de mobilização de capitais e de repartição dos encargos que devem ser incluídos no plano de mobilização de capitais, tal como referido nos pontos 32 a 34, apresentado antes ou como parte do plano de reestruturação, continuará a ser apreciado com base na Comunicação sobre a reestruturação.

3.1. MEDIDAS PARA COLMATAR UM DÉFICE DE CAPITAL — PRÉ-NOTIFICAÇÃO E NOTIFICAÇÃO DO AUXÍLIO À REESTRUTURAÇÃO

- (32) Logo que seja identificado um défice de capital suscetível de resultar num pedido de auxílio estatal, devem ser implementadas todas as medidas para minimizar os custos que a colmatação de tal défice de capital comporta para o Estado da EFTA. Para esse efeito, os Estados da EFTA são convidados a iniciar contactos de pré-notificação com o Órgão de Fiscalização. No decurso desses contactos voluntários de pré-notificação, o Órgão de Fiscalização prestará assistência sobre como garantir a compatibilidade do auxílio à reestruturação e, em especial, sobre como implementar os requisitos de repartição dos encargos em conformidade com as regras dos auxílios estatais. A base para a pré-notificação será um plano de mobilização de capitais elaborado pelo Estado da EFTA e pelo banco, e aprovado pela autoridade de supervisão competente. Esse plano deve:
- Enumerar as medidas de mobilização de capitais a tomar pelo banco bem como as (potenciais) medidas de repartição dos encargos para os acionistas e os credores subordinados,
 - Conter salvaguardas que impeçam as saídas de fundos do banco que poderiam ocorrer, por exemplo, no caso de o banco adquirir participações noutras empresas ou pagar dividendos ou cupões.
- (33) O Estado da EFTA deve apresentar uma metodologia pormenorizada bem como os dados de input utilizados para determinar o défice de capital, validados pela autoridade de supervisão competente. A metodologia deve ser apresentada por setor de atividade.
- (34) Após a apresentação do plano de mobilização de capitais e a incorporação dos resultados da análise de qualidade dos ativos do banco e uma apreciação prospetiva da adequação do capital, o Estado da EFTA deve determinar o défice residual de capital que tem de ser coberto por um auxílio estatal. O Órgão de Fiscalização proporá ao Estado da EFTA a discussão do plano de reestruturação antes da sua notificação. Uma vez alcançado o acordo sobre o plano de reestruturação, o Estado da EFTA pode notificar formalmente o plano de reestruturação. O Órgão de Fiscalização só autorizará as medidas recapitalização ou de apoio a ativos depreciados enquanto auxílio à reestruturação depois de ter havido acordo sobre o plano de reestruturação.

3.1.1. Medidas de mobilização de capitais pelo banco

- (35) No plano de mobilização de capitais aprovado pela autoridade de supervisão competente, o beneficiário deve identificar e, na medida do possível, sem pôr em perigo a sua viabilidade, tomar todas as medidas possíveis para mobilizar capitais. Tais medidas devem incluir, em particular:
- Emissões de direitos;
 - Conversão voluntária de instrumentos de dívida subordinada em capital com base num incentivo ligado ao risco;
 - Exercícios de gestão do passivo que, em princípio, deveriam gerar capital a 100 % se não for possível colmatar na íntegra o défice de capital e, por conseguinte, for necessário um auxílio estatal;
 - Vendas de ativos e carteiras geradoras de capital;
 - Titularização de carteiras, a fim de gerar capitais provenientes de atividades não essenciais;
 - Retenção de receitas;
 - Outras medidas de redução das necessidades de capital.
- (36) Quando as medidas identificadas forem indicadas no plano de mobilização de capitais como medidas que não podem ser implementadas no prazo de seis meses a contar da apresentação desse plano, o Órgão de Fiscalização consultará a autoridade de supervisão competente para avaliar se deve considerar essas medidas propostas como medidas de mobilização de capitais.
- (37) Devem ser criados incentivos para as direções dos bancos efetuarem uma reestruturação profunda quando a conjuntura for favorável, reduzindo, desse modo, a necessidade de recorrer a medidas de apoio estatal. Assim, se o recurso ao auxílio estatal pudesse razoavelmente ter sido evitado através de medidas de gestão adequadas e atempadas, qualquer entidade dependente de um auxílio estatal para a sua reestruturação ou liquidação ordenada deve normalmente substituir o diretor executivo do banco e, se necessário, os outros membros do conselho de administração.
- (38) Pelas mesmas razões, essas entidades devem aplicar políticas rigorosas em matéria de remuneração dos quadros dirigentes. Isto exige um limite máximo para a remuneração desses quadros, combinado com incentivos que assegurem que o banco está a implementar o seu plano de reestruturação na mira de objetivos empresariais de longo prazo sustentáveis. Assim, qualquer banco beneficiário de auxílios estatais sob a forma de medidas de recapitalização ou de apoio aos ativos depreciados deve circunscrever a níveis adequados as remunerações totais do pessoal, incluindo os membros do conselho de administração e os quadros superiores. Este limite superior das remunerações totais deve incluir todas as possíveis componentes fixas e variáveis bem como as pensões, e estar em conformidade com os artigos 93.º e 94.º da Diretiva UE relativa aos requisitos dos fundos próprios (DRFP IV) ⁽¹⁶⁾.

Assim, a remuneração total de qualquer indivíduo nestas condições não pode exceder 15 vezes o salário médio nacional no Estado-Membro onde o beneficiário está constituído ⁽¹⁷⁾ em sociedade ou 10 vezes o salário médio dos trabalhadores do banco beneficiário.

As restrições às remunerações devem aplicar-se até ao final do período de reestruturação ou até que o banco tenha reembolsado o auxílio estatal, consoante o que ocorrer primeiro.

- (39) Qualquer banco beneficiário de um auxílio estatal sob a forma de medidas de recapitalização ou de apoio a ativos depreciados não deve, em princípio, pagar indemnizações por cessação de funções superiores ao que é exigido por lei ou contrato.

3.1.2. Repartição dos encargos pelos acionistas e credores subordinados

- (40) O apoio estatal pode criar um risco moral e minar a disciplina do mercado. Para reduzir o risco moral, o auxílio só deve ser concedido em condições que envolvam uma repartição adequada dos encargos pelos investidores existentes.

⁽¹⁶⁾ Diretiva 2013/36/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013, relativa ao acesso à atividade das instituições de crédito e à supervisão prudencial das instituições de crédito e empresas de investimento, que altera a Diretiva 2002/87/CE e revoga as Diretivas 2006/48/CE e 2006/49/CE (JO L 176 de 27.6.2013, p. 338). A Diretiva ainda não foi integrada no Acordo EEE.

⁽¹⁷⁾ Tal como publicado pela OCDE no seu sítio *web* <http://stats.oecd.org/index.aspx> em Average Annual Wages, a preços constantes, para o último ano disponível.

- (41) De acordo com uma adequada repartição dos encargos, as perdas serão normalmente absorvidas em primeiro lugar pelo capital próprio e depois pelas contribuições dos detentores de instrumentos de capital híbridos e detentores de dívida subordinada. Os detentores de instrumentos de capital híbrido e os detentores de dívida subordinada devem dar o máximo contributo para reduzir o défice de capital. Tais contribuições podem assumir a forma quer de uma conversão em fundos próprios principais de nível 1 (*common equity Tier 1*) ⁽¹⁸⁾ ou de uma redução do valor dos instrumentos. Em qualquer caso, as saídas de tesouraria do beneficiário para os detentores de tais títulos devem ser evitadas na medida do legalmente possível.
- (42) O Órgão de Fiscalização não exigirá uma contribuição dos detentores de dívida prioritária (em especial de depósitos segurados, depósitos não segurados, obrigações e toda a outra dívida prioritária) como uma componente obrigatória da repartição dos encargos no âmbito das regras em matéria de auxílios estatais, quer por conversão em fundos próprios quer por redução do valor dos instrumentos.
- (43) Quando o rácio de fundos próprios do banco, em relação ao qual foi identificado o défice de capital, continuar acima do mínimo regulamentar fixado pelo EEE, o banco deve, normalmente, ser capaz de restabelecer por si próprio a posição de capital, nomeadamente através de medidas de mobilização de capitais (ver ponto 35). Se não houver outras possibilidades, nomeadamente qualquer outra ação de supervisão como medidas de intervenção precoce ou outras medidas de correção, para superar o défice de capital confirmado pela competente autoridade de supervisão ou de resolução, a dívida subordinada deve ser convertida em fundos próprios, em princípio antes da concessão do auxílio estatal.
- (44) Nos casos em que o banco já não satisfaz os requisitos regulamentares mínimos de fundos próprios, a dívida subordinada deve ser convertida ou reduzida, em princípio antes da concessão do auxílio estatal. O auxílio estatal não pode ser concedido antes de os fundos próprios, o capital híbrido e a dívida subordinada terem contribuído plenamente para compensar as eventuais perdas.
- (45) Pode ser feita uma exceção aos requisitos estabelecidos nos pontos 43 e 44 se a implementação dessas medidas pusesse em risco a estabilidade financeira ou conduzisse a resultados desproporcionados. Esta exceção pode abranger casos em que o montante do auxílio a receber é pequeno em comparação com os ativos do banco ponderados pelo risco e o défice de capital foi significativamente reduzido, nomeadamente através de medidas de mobilização de capitais previstas no ponto 35. A questão dos resultados desproporcionados ou de um risco para a estabilidade financeira poderá igualmente ser tratada por via de reconsideração da sequência cronológica das medidas destinadas a fazer face ao défice de capital.
- (46) No contexto da implementação dos pontos 43 e 44 deve ser observado o «princípio de que nenhum credor deverá ficar em pior situação» ⁽¹⁹⁾. Assim, os credores subordinados não devem receber menos em termos económicos do que aquilo que o seu instrumento teria valido se não tivesse sido concedido o auxílio estatal.

3.1.3. Evitar a saída de fundos antes de uma decisão de reestruturação

- (47) A fim de limitar o auxílio ao mínimo necessário, as saídas de fundos devem ser evitadas o mais cedo possível. Por conseguinte, a partir do momento em que as necessidades de capital são ou deveriam ser do conhecimento do banco, o Órgão de Fiscalização considera que o banco deve tomar todas as medidas necessárias para reter os seus fundos. Em particular, a partir desse momento, as instituições que tenham identificado ou que devam ter identificado necessidades de capital:
- a) Não podem pagar dividendos relativamente a ações ou cupões relativos a instrumentos de capital híbrido (ou quaisquer outros instrumentos para os quais o pagamento de cupões é discricionário);
 - b) Não podem recomprar qualquer das suas próprias ações ou instrumentos de capital híbrido enquanto durar o período de reestruturação, sem aprovação prévia do Órgão de Fiscalização; e
 - c) Não podem recomprar instrumentos de capital híbrido, a não ser que essa medida, eventualmente em combinação com outras, permita à instituição absorver totalmente o seu défice de capital e ocorra em condições suficientemente próximas dos níveis atuais do mercado ⁽²⁰⁾, no máximo, 10 % acima dos preços de mercado; qualquer recompra está sujeita à aprovação prévia do Órgão de Fiscalização;
 - d) Não podem realizar qualquer operação de gestão de capital sem a aprovação prévia da Comissão;
 - e) Não podem prosseguir quaisquer práticas comerciais agressivas. e

⁽¹⁸⁾ Tal como definido no artigo 26.º do Regulamento (UE) n.º 575/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013, relativo aos requisitos prudenciais para as instituições de crédito e para as empresas de investimento (JO L 176 de 27.6.2013, p. 1). A preparação para a incorporação do ato está em curso nos Estados da EFTA.

⁽¹⁹⁾ Isto pode ser conseguido mediante, por exemplo, a criação de uma sociedade gestora de participações sociais (*holding*). A propriedade do banco seria registada no lado do ativo da holding, enquanto os fundos próprios, os instrumentos híbridos e a dívida subordinada existentes no banco antes da intervenção do auxílio estatal constituiriam o lado do passivo da holding com a mesma estrutura de prioridade que a existente no banco antes da intervenção.

⁽²⁰⁾ Por exemplo, se a recompra é efetuada com um desconto de dois dígitos em pontos percentuais do valor nominal do preço de mercado (ou, na ausência de um mercado, a um valor aproximativo do preço de mercado) para gerar lucros, ou se a recompra se inscreve no quadro de uma troca que permite à instituição de crédito dispor de capitais de melhor qualidade e, desse modo, reduzir o seu défice de capital.

- f) Não podem adquirir participações numa empresa, quer seja por transferência de ativos quer por transferência de ações. Este requisito não abrange: i) as aquisições que ocorrem no decurso ordinário da atividade bancária no que respeita à gestão de créditos existentes relativamente a empresas em dificuldade; e ii) a aquisição de participações em empresas, desde que o preço de compra pago seja inferior a 0,01 % do valor do último balanço disponível da instituição nessa altura e que, cumulativamente, os preços de compra pagos pelo conjunto de tais aquisições a partir desse momento até ao final do período de reestruturação seja inferior a 0,025 % do valor do seu último balanço disponível nesse momento; iii) a aquisição de um negócio, depois de obtida a aprovação do Órgão de Fiscalização, se, em circunstâncias excecionais, for necessária para restabelecer a estabilidade financeira ou assegurar uma concorrência efetiva;
- g) Devem abster-se de fazer publicidade com o apoio estatal e de utilizar quaisquer estratégias comerciais agressivas que não teriam prosseguido sem o apoio do Estado do EEE.
- (48) Uma vez que é preciso assegurar que o auxílio se limita ao mínimo necessário, se um banco empreender ações que não estão em sintonia com os requisitos enumerados no ponto 47 no momento em que as suas necessidades de capital adicionais deviam ter sido evidentes para uma empresa bem gerida, o Órgão de Fiscalização, a fim de estabelecer as medidas necessárias para limitar as distorções de concorrência, adicionará ao montante de auxílio um montante equivalente à saída de fundos.

3.1.4. Auxílios à reestruturação para cobrir o défice residual de capital

- (49) Se, após a implementação das medidas de mobilização de capitais e de repartição dos encargos, continuar a existir um défice de capital, este pode, em princípio, ser coberto por medidas de recapitalização pública, por medidas de apoio aos ativos depreciados ou por uma combinação das duas. Para que tal auxílio seja compatível, é necessário apresentar ao Órgão de Fiscalização um plano de reestruturação, que deve estar em conformidade com as secções pertinentes das *Orientações relativas à crise financeira*.

3.2. AUXÍLIO DE EMERGÊNCIA SOB A FORMA DE MEDIDAS DE RECAPITALIZAÇÃO E DE APOIO AOS ATIVOS DEPRECIADOS

- (50) Logo que o Órgão de Fiscalização comece a aplicar os princípios enunciados nas presentes Orientações, um Estado da EFTA terá de notificar um plano de reestruturação ao Órgão de Fiscalização e obter a aprovação de um auxílio estatal antes de serem tomadas quaisquer medidas de recapitalização ou de apoio aos ativos depreciados. No entanto, a título excepcional, o Órgão de Fiscalização pode autorizar tais medidas a tomar pelo Estado da EFTA numa base temporária enquanto auxílio de emergência antes da aprovação de um plano de reestruturação, no caso de essas medidas serem necessárias para preservar a estabilidade financeira. Se um Estado da EFTA invocar esta cláusula de estabilidade financeira, o Órgão de Fiscalização solicitará uma análise *ex ante* da autoridade de supervisão competente confirmando que existe um défice de capital real (e não prospetivo), o que obrigaria o supervisor a retirar imediatamente a licença à instituição bancária no caso de tais medidas não serem tomadas. Além disso, qualquer análise deste tipo terá de demonstrar que o risco excepcional para a estabilidade financeira não pode ser evitado com capitais privados num prazo de tempo suficientemente curto ou por qualquer outra medida temporária menos distorciva como uma garantia estatal.
- (51) Qualquer medida de emergência abrangida pelo ponto 50 deve ser notificada ao Órgão de Fiscalização. A fim de ser temporariamente aprovada pelo Órgão de Fiscalização, essa medida deve cumprir as regras que regem a remuneração e a repartição dos encargos de tais medidas estabelecidas nas Orientações para a recapitalização, nas Orientações de prorrogação de 2011 e, se for caso disso, nas Orientações ativos depreciados.
- (52) Além disso, um auxílio de emergência sob a forma de medidas de recapitalização e de apoio aos ativos depreciados não deve impedir o cumprimento dos requisitos de repartição dos encargos estabelecidos nas presentes Orientações. Por conseguinte, as medidas de repartição dos encargos devem ser implementadas como parte do auxílio de emergência, ou as medidas de recapitalização ou de apoio aos ativos depreciados devem ser concebidas de uma forma que permita a implementação das medidas *ex post* de repartição dos encargos. Uma tal implementação *ex post* pode ser conseguida, por exemplo, através de uma recapitalização dos capitais próprios sob uma forma que seja prioritária em relação ao capital próprio e aos instrumentos de dívida subordinada existentes, respeitando, porém, o quadro regulamentar e de supervisão aplicável.
- (53) Depois de autorizado o auxílio de emergência, o Estado da EFTA deve apresentar um plano de reestruturação em conformidade com as Orientações para os auxílios à reestruturação, no prazo de dois meses a contar da data da decisão que aprova, a título temporário, o auxílio. O plano de reestruturação será apreciado com base nas Orientações para os auxílios à reestruturação, tendo em conta os princípios da repartição de encargos descritos nas presentes Orientações.

3.3. REGIMES DE RECAPITALIZAÇÃO E DE REESTRUTURAÇÃO DE PEQUENAS INSTITUIÇÕES

- (54) Os auxílios a pequenos bancos tendem a afetar menos a concorrência do que os auxílios concedidos a bancos de maior dimensão. Por esse motivo, e a fim de assegurar um tratamento administrativo proporcionado, convém prever um procedimento mais simples para os pequenos bancos, assegurando ao mesmo tempo que as distorções da concorrência sejam limitadas ao mínimo. Por conseguinte, o Órgão de Fiscalização está disposto a autorizar os regimes de recapitalização e de reestruturação de pequenas instituições quando esses regimes tiverem um objetivo claramente definido e forem limitados a um período de seis meses, desde que respeitem os princípios estabelecidos nas *Orientações relativas à crise financeira* e, em especial, os requisitos de repartição dos encargos previstos nas presentes Orientações. Além disso, a aplicação de um tal regime deve limitar-se aos bancos com um balanço total não superior a 100 milhões de EUR. O total do balanço dos bancos que recebem um auxílio ao abrigo do regime não deve exceder 1,5 % do total dos ativos detidos pelos bancos no mercado interno do Estado da EFTA em causa.
- (55) O Órgão de Fiscalização avaliará qualquer regime deste tipo, a fim de verificar se o mesmo atinge o seu objetivo e é aplicado corretamente. Para o efeito, após a autorização do regime, o Estado da EFTA deve apresentar semestralmente um relatório sobre a utilização do regime.

4. GARANTIAS E APOIO À LIQUIDEZ QUE NÃO A DISPONIBILIZAÇÃO DE LIQUIDEZ PELO BANCO CENTRAL

- (56) O apoio à liquidez e as garantias sobre passivos estabilizam temporariamente o lado do passivo do balanço de um banco. Por conseguinte, contrariamente às medidas de recapitalização ou de apoio aos ativos depreciados que, em princípio, devem ser precedidas de notificação de um plano de reestruturação pelo Estado da EFTA em causa e de aprovação pelo Órgão de Fiscalização antes de poderem ser concretizadas, o Órgão de Fiscalização pode aceitar que os Estados da EFTA notifiquem garantias e apoios à liquidez a conceder após a aprovação, numa base temporária, como auxílio de emergência antes da aprovação de um plano de reestruturação.
- (57) As garantias e o apoio à liquidez podem ser notificados individualmente ao Órgão de Fiscalização; além disso, o Órgão de Fiscalização pode autorizar os regimes que preveem medidas de apoio à liquidez por um período máximo de seis meses.
- (58) Tais regimes devem ser limitados aos bancos que não tenham um défice de capital. Quando um banco com um défice de capital necessitar urgentemente de liquidez, é exigida uma notificação individual ao Órgão de Fiscalização⁽²¹⁾. Em tais circunstâncias, o Órgão de Fiscalização aplicará, *mutatis mutandis*, o procedimento enunciado nos pontos 32 a 34, nomeadamente a exigência de um plano de reestruturação ou de liquidação, a não ser que o auxílio seja reembolsado no prazo de dois meses.
- (59) Para serem aprovados pelo Órgão de Fiscalização, as garantias e o apoio à liquidez devem satisfazer os seguintes requisitos:
- As garantias só podem ser concedidas para novas emissões de títulos de dívida sénior de instituições de crédito (são excluídas as dívidas subordinadas);
 - As garantias só podem ser concedidas relativamente a instrumentos de dívida com maturidades de três meses a cinco anos (ou um máximo de sete anos, no caso de obrigações cobertas). As garantias com uma maturidade superior a três anos, exceto em casos devidamente justificados, têm de limitar-se a um terço das garantias pendentes concedidas ao banco em causa;
 - O nível mínimo de remuneração das garantias estatais tem de estar em sintonia com a fórmula definida nas Orientações de prorrogação de 2011;
 - No prazo de dois meses, deve ser apresentado ao Órgão de Fiscalização um plano de reestruturação para quaisquer garantias sobre novos passivos ou passivos renovados concedidas a uma instituição de crédito, relativamente à qual, no momento da concessão da nova garantia, o total dos passivos garantidos pendentes (incluindo as garantias concedidas antes da data dessa decisão) excedem 5 % do total do passivo e são superiores a 500 milhões de EUR;
 - Para qualquer instituição de crédito cuja garantia tenha de ser acionada, tem de ser apresentado um plano de reestruturação ou de liquidação no prazo de dois meses após o acionamento da garantia.
 - Os beneficiários de garantias e de apoio à liquidez devem abster-se de fazer publicidade ao apoio estatal e de utilizar quaisquer estratégias comerciais agressivas que não teriam prosseguido sem o apoio do Estado da EFTA.

⁽²¹⁾ Os bancos que já receberam um auxílio de emergência aprovado na data de entrada em vigor das presentes Orientações, mas ainda não tiverem obtido a aprovação final do auxílio à reestruturação, podem receber apoio no âmbito de um regime de apoio à liquidez sem notificação individual.

- (60) No que respeita aos regimes de garantias e de apoio à liquidez, devem ser preenchidos os seguintes critérios adicionais:
- O regime deve ser limitado aos bancos sem défice de capital, tal como certificado pela autoridade de supervisão competente em conformidade com o ponto 28;
 - As garantias com uma maturidade superior a três anos devem ser limitadas a um terço das garantias pendentes concedidas ao banco em causa;
 - Os Estados da EFTA devem comunicar trimestralmente ao Órgão de Fiscalização: i) o funcionamento do regime, ii) as emissões de títulos de dívida garantidos e iii) as comissões efetivamente cobradas;
 - Os Estados da EFTA devem completar os seus relatórios sobre o funcionamento do regime com informações atualizadas disponíveis sobre o custo de emissões de títulos de dívida não garantidos comparáveis (natureza, volume, notação, moeda).
- (61) Em casos excecionais, podem também ser aprovadas garantias para cobrir os riscos do Banco Europeu de Investimento em relação aos bancos, a fim de relançar a concessão de crédito à economia real em países onde as condições de empréstimo são muito difíceis comparativamente à média do EEE. Ao analisar tais medidas, o Órgão de Fiscalização examinará, em particular, se não conferem uma vantagem indevida que poderia, por exemplo, servir para desenvolver outras atividades de negócio desses bancos. Tais garantias só podem cobrir um período máximo de sete anos. No caso de serem aprovadas pelo Órgão de Fiscalização, tais garantias não obrigam o banco a apresentar um plano de reestruturação.

5. DISPONIBILIZAÇÃO DE LIQUIDEZ PELOS BANCOS CENTRAIS E INTERVENÇÃO DOS SISTEMAS DE GARANTIA DOS DEPÓSITOS E DOS FUNDOS DE RESOLUÇÃO

- (62) As atividades correntes dos bancos centrais relacionadas com a política monetária, tais como as operações de mercado aberto (*open market*) e facilidades permanentes, não são abrangidas pelo âmbito de aplicação das regras em matéria de auxílios estatais. O apoio a uma instituição de crédito específica (frequentemente referido como «assistência sob a forma de liquidez em caso de emergência») pode constituir um auxílio, a menos que sejam preenchidas as seguintes condições cumulativas ⁽²²⁾:
- A instituição de crédito encontra-se temporariamente numa situação de iliquidez, mas é solvente no momento da disponibilização da liquidez, que ocorre em circunstâncias excecionais e não faz parte de um pacote de auxílio mais amplo;
 - A facilidade é totalmente coberta por uma garantia real à qual são aplicados fatores de redução (*haircuts*) apropriados, em função da sua qualidade e valor de mercado;
 - O banco central cobra ao beneficiário uma taxa de juro penalizadora;
 - A medida é tomada por iniciativa do próprio banco central e, em especial, não é caucionada por nenhuma contragarantia do estado.
- (63) As intervenções dos fundos de garantia dos depósitos para reembolsar os depositantes em conformidade com as obrigações dos Estados da EFTA ao abrigo da Diretiva 94/19/CE do Parlamento Europeu e do Conselho ⁽²³⁾ não constituem auxílios estatais ⁽²⁴⁾. No entanto, a utilização desses fundos ou de fundos similares para apoiar a reestruturação das instituições de crédito pode constituir um auxílio estatal. Embora os fundos em questão possam provir do setor privado, podem constituir um auxílio na medida em que estão sob o controlo do Estado e a decisão quanto à aplicação dos fundos é imputável ao Estado ⁽²⁵⁾. O Órgão de Fiscalização analisará a compatibilidade dos auxílios estatais sob a forma de tais intervenções com base nas presentes Orientações.
- (64) Os auxílios estatais sob a forma de intervenções de um fundo de resolução serão analisados com base nas presentes Orientações, a fim de aferir da sua compatibilidade com o Acordo EEE.

6. CONSIDERAÇÕES ESPECÍFICAS NO QUE RESPEITA AO AUXÍLIO À LIQUIDAÇÃO

6.1. PRINCÍPIOS GERAIS

- (65) Os Estados da EFTA devem incentivar a saída de operadores inviáveis, permitindo ao mesmo tempo que o processo de saída se realize de forma ordenada, a fim de preservar a estabilidade financeira. A liquidação ordenada de uma instituição de crédito em dificuldade deve sempre ser uma hipótese a considerar se a instituição não puder de modo credível restabelecer uma viabilidade de longo prazo.

⁽²²⁾ Nesses casos, as medidas serão posteriormente analisadas enquanto parte do plano de reestruturação.

⁽²³⁾ Diretiva 94/19/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 30 de maio de 1994, relativa aos sistemas de garantia de depósitos (JO L 135 de 31.5.1994, p. 5), tal como referido no ponto 19a, do capítulo II (ii) do Anexo IX do Acordo EEE.

⁽²⁴⁾ Ver, por analogia, Processo T-351/02 *Deutsche Bahn/Comissão*, Coletânea 2006, p. II-1047, n.º 114, bem como Processo C-460/07 *Puffer*, Coletânea 2009, p. I-3251, n.º 70.

⁽²⁵⁾ Ver regime de liquidação dinamarquês, JO C 312 de 17.11.2010, p. 5.

- (66) O Órgão de Fiscalização reconhece que, devido às especificidades das instituições de crédito e na ausência de mecanismos que permitam a resolução das instituições de crédito sem ameaçar a estabilidade financeira, poderá não ser possível liquidar uma instituição de crédito no âmbito de um procedimento de insolvência ordinário. Por essa razão, as medidas estatais de apoio à liquidação de instituições de crédito insolventes podem ser consideradas como um auxílio compatível, desde que sejam respeitados os requisitos especificados no ponto 44.
- (67) O objetivo do cenário de liquidação ordenada deve ser a cessação da atividade da instituição de crédito insolvente durante um período de tempo limitado. Esse objetivo implica que não pode ser realizado qualquer novo negócio com terceiros. No entanto, tal não impede que se realizem os negócios existentes, se esta via permitir reduzir os custos de liquidação. Além disso, a liquidação deve ter por objetivo, tanto quanto possível, a venda de partes do negócio ou de ativos através de um processo concorrencial. O procedimento de liquidação ordenada exige que o processo de venda de ativos contribua para fazer face aos custos de liquidação.
- (68) Os Estados da EFTA podem escolher entre uma série de instrumentos para a organização da liquidação de instituições de crédito insolventes. Qualquer medida de auxílio estatal implementada para apoiar uma tal liquidação deve observar os princípios referidos nos pontos 69 a 82.

6.2. CONDIÇÕES DE AUTORIZAÇÃO DO AUXÍLIO À LIQUIDAÇÃO

- (69) Os Estados da EFTA devem apresentar um plano para a liquidação ordenada da instituição de crédito.
- (70) O Órgão de Fiscalização avaliará a compatibilidade das medidas de auxílio para a liquidação de instituições de crédito seguindo, *mutatis mutandis*, o disposto nos pontos 2, 3 e 4 das Orientações sobre a reestruturação no que respeita aos auxílios à reestruturação.
- (71) A natureza particular da liquidação ordenada suscita as considerações expostas nos pontos 72 a 78.

6.2.1. Limitação dos custos de liquidação

- (72) Os Estados da EFTA devem demonstrar que o auxílio permite efetivamente a liquidação ordenada da instituição de crédito, limitando, ao mesmo tempo, o montante do auxílio ao mínimo necessário para manter a instituição de crédito à tona de água durante a liquidação, tendo em vista o objetivo visado e respeitando os requisitos em matéria de repartição dos encargos previstos nas presentes Orientações.

6.2.2. Limitação das distorções de concorrência

- (73) A fim de evitar distorções de concorrência indevidas, a fase de liquidação deve limitar-se ao período estritamente necessário para a liquidação ordenada.
- (74) Enquanto prosseguirem as suas operações, as instituições de crédito beneficiárias não devem competir ativamente no mercado ou lançar-se em novas atividades. As suas operações devem, em princípio, ser limitadas à prossecução e conclusão das atividades pendentes com clientes existentes. Qualquer nova atividade com clientes existentes deve limitar-se à alteração dos termos de contratos existentes e à reestruturação de empréstimos existentes, desde que essas alterações melhorem o valor atual líquido dos respetivos ativos.
- (75) A política de preços da instituição de crédito a liquidar deve visar o incentivo para que os clientes encontrem alternativas mais atrativas.
- (76) Nos casos em que é necessária uma licença bancária, por exemplo, para um *rump bank* ou uma instituição temporária criada exclusivamente para fins de liquidação ordenada de uma instituição de crédito («banco de transição»), essa licença deve limitar-se às atividades estritamente necessárias para a liquidação. A licença bancária deve ser retirada o mais rapidamente possível pela autoridade de supervisão competente.

6.2.3. Repartição dos encargos

- (77) No contexto da liquidação ordenada, há que reduzir ao mínimo o risco moral, impedindo nomeadamente a prestação de qualquer auxílio suplementar em benefício dos acionistas e detentores de dívida subordinada. Por conseguinte, os créditos dos acionistas e detentores de dívida subordinada não devem ser transferidos para qualquer atividade económica que continue a ser exercida.
- (78) O disposto nas secções 3.1.2 e 3.1.3 deve se cumprido, *mutatis mutandis*.

6.3. VENDA DE UMA INSTITUIÇÃO DE CRÉDITO DURANTE O PROCESSO DE LIQUIDAÇÃO ORDENADA

- (79) A venda de uma instituição de crédito durante um procedimento de liquidação ordenada pode comportar um auxílio estatal a favor do comprador, a não ser que a venda seja efetuada através de um concurso aberto e incondicional e os ativos sejam vendidos ao proponente com a proposta mais elevada. Tais concursos devem, se for o caso, permitir a venda de partes da instituição a diferentes proponentes.
- (80) Em especial, ao determinar se existe um auxílio a favor do comprador da instituição de crédito ou partes da mesma, o Órgão de Fiscalização examinará se:
- a) O processo de venda é aberto, incondicional e não discriminatório;
 - b) A venda é realizada em condições de mercado;
 - c) A instituição de crédito ou o governo, em função da estrutura escolhida, maximiza o preço de venda dos ativos e passivos em causa.
- (81) Sempre que constate a existência de um auxílio a favor do comprador, o Órgão de Fiscalização analisará separadamente a compatibilidade de tal auxílio.
- (82) Se o auxílio for concedido à atividade económica a vender (por oposição ao comprador dessa atividade), a compatibilidade desse auxílio será sujeita a um exame individual à luz das presentes Orientações. Se o processo de liquidação implicar a venda de uma entidade económica que detém uma quota de mercado significativa, o Órgão de Fiscalização analisará a necessidade de medidas destinadas a limitar as distorções de concorrência causadas pelo auxílio a essa entidade económica e verificará a viabilidade da entidade resultante da venda. Na sua apreciação da viabilidade, o Órgão de Fiscalização terá em devida conta a dimensão e a solidez do comprador relativamente à dimensão e solidez da atividade adquirida.

6.4. CONDIÇÕES DE AUTORIZAÇÃO DOS REGIMES DE LIQUIDAÇÃO ORDENADA

- (83) A implementação pelos Estados da EFTA de regimes para o tratamento de instituições de crédito em dificuldade pode incluir a possibilidade de concessão de um auxílio para assegurar a liquidação ordenada de instituições de crédito em dificuldade, limitando, ao mesmo tempo, as repercussões negativas sobre o setor e a economia no seu conjunto.
- (84) O Órgão de Fiscalização considera que os regimes de auxílio à liquidação para instituições de crédito de dimensão limitada ⁽²⁶⁾ podem ser aprovados, desde que sejam concebidos de modo a garantir o cumprimento das disposições em matéria de repartição dos encargos pelos acionistas e detentores de dívida subordinada estabelecidas no ponto 44 e a suprimir o risco moral e outras preocupações em matéria de concorrência.
- (85) A compatibilidade desses regimes será apreciada à luz das condições estabelecidas na secção 3. Aquando da notificação de um regime ao Órgão de Fiscalização, os Estados da EFTA devem, portanto, fornecer informações pormenorizadas sobre o processo e sobre as condições para as intervenções a favor das instituições beneficiárias.
- (86) Uma vez que o grau de distorção de concorrência pode variar consoante a natureza da instituição beneficiária e o seu posicionamento no mercado, pode ser necessária uma apreciação individual para assegurar que o processo não conduz a distorções de concorrência indevidas. Por conseguinte, as medidas de auxílio ao abrigo de um regime aprovado a favor de instituições de crédito com um total de ativos superior a 3 000 milhões de EUR devem ser notificadas individualmente para aprovação.

6.5. CONTROLO

- (87) Os Estados da EFTA devem apresentar, pelo menos uma vez por ano, relatórios periódicos sobre o funcionamento de qualquer regime autorizado nos termos da secção 6.4. Esses relatórios devem também conter informações sobre cada instituição de crédito a liquidar nos termos da secção 6.4.
- (88) A fim de permitir ao Órgão de Fiscalização monitorizar o progresso do processo de liquidação ordenada e o seu impacto sobre a concorrência, os Estados da EFTA devem apresentar relatórios regulares (pelo menos uma vez por ano) sobre a evolução do processo de liquidação de cada banco em liquidação, bem como um relatório final no termo do procedimento em questão. Em certos casos, um mandatário responsável pela monitorização, um mandatário responsável pela cessão ou ambos podem ser nomeados para garantir o cumprimento das condições e obrigações subjacentes à autorização do auxílio.

⁽²⁶⁾ Ver, por exemplo, Processo N 407/2010, *Danish winding-up scheme for banks*, JO C 312 de 17.11.2010, p. 7.

7. DATA DE APLICAÇÃO E DURAÇÃO

- (89) O Órgão de Fiscalização aplicará os princípios estabelecidos nas presentes Orientações a partir de 1 de dezembro de 2013.
- (90) As notificações registadas pelo Órgão de Fiscalização antes de 1 de dezembro de 2013 serão examinadas à luz dos critérios em vigor no momento da notificação.
- (91) O Órgão de Fiscalização analisará a compatibilidade com o Acordo EEE de qualquer auxílio concedido sem a sua autorização e, por conseguinte, em violação do artigo 1.º, n.º 3, da Parte I do Protocolo n.º 3 do Acordo entre os Estados da EFTA relativo à criação de um Órgão de Fiscalização e de um Tribunal de Justiça com base nas presentes orientações se uma parte ou a totalidade do auxílio for concedido após a publicação das presentes Orientações no *Jornal Oficial da União Europeia* e no respetivo Suplemento EEE.
- (92) Em todos os outros casos, procederá ao exame com base nas *Orientações relativas à crise financeira* em vigor no momento da concessão do auxílio.
- (93) O Órgão de Fiscalização procederá à revisão das presentes Orientações, se o considerar adequado, nomeadamente para ter em conta alterações da situação do mercado ou no quadro regulamentar que possam afetar as regras nela enunciadas.
- (94) As Orientações sobre os setor bancário de 2008 deixam de produzir efeitos a partir de 30 de novembro de 2013.
- (95) O ponto 47 e o anexo 5 das Orientações para a recapitalização e apoio aos ativos depreciados são suprimidos.
- (96) As Orientações para os auxílios à reestruturação são adaptadas da seguinte forma:

No ponto 4, a primeira frase passa a ter a seguinte redação: «Nos casos em que uma instituição financeira recebeu um auxílio estatal, os Estados da EFTA devem apresentar um plano de reestruturação, a fim de confirmar ou restabelecer a viabilidade a longo prazo do banco sem o auxílio estatal.»

A nota de rodapé 6 relativa ao ponto 4 é suprimida.

O terceiro travessão do ponto 7 passa a ter a seguinte redação: «O Órgão de Fiscalização aplicará o princípio fundamental de uma repartição dos encargos adequada entre os Estados da EFTA e os bancos beneficiários, tendo em conta a situação geral do setor financeiro.»

O ponto 8 é suprimido.

Na nota de rodapé 28 relativa ao ponto 21, a primeira frase passa a ter a seguinte redação: «Ver secção 6 das Orientações sobre o setor bancário de 2013».

O ponto 25 passa a ter a seguinte redação: «Qualquer derrogação a uma repartição dos encargos adequada efetuada *ex ante*, eventualmente concedida a título excepcional antes de um plano de reestruturação ser aprovado por motivos de estabilidade financeira, deve ser compensada por uma nova contribuição numa fase posterior da reestruturação, por exemplo sob a forma de cláusulas de recuperação (*claw-back clauses*) e/ou mediante uma reestruturação mais aprofundada, incluindo medidas adicionais destinadas a limitar as distorções da concorrência.»
