



COMISSÃO EUROPEIA

Bruxelas, 13.3.2009
C(2009) 1892 final

**Assunto: Auxílio estatal NN 71/2008 - Portugal
Auxílio estatal ao Banco Privado Português-BPP**

Excelência,

PROCEDIMENTO

- (1) Em 5 de Dezembro de 2008, as Autoridades portuguesas notificaram à Comissão uma medida de apoio público a favor do Banco Privado Português (a seguir designado BPP), que foi concedida na mesma data. As Autoridades portuguesas apresentaram informações e esclarecimentos adicionais em 14 de Janeiro, 5 de Fevereiro e 20 de Fevereiro de 2009.

DESCRIÇÃO DAS MEDIDAS

O beneficiário e os acontecimentos que levaram à adopção da medida

- (2) O BPP é uma instituição financeira com sede em Portugal, que presta serviços de *Private Banking, Corporate Advisor e Private Equity*. A clientela do BPP é constituída por depositantes particulares e institucionais, incluindo cinco caixas de crédito agrícola mútuo, uma caixa económica, vários fundos de pensões e companhias de seguros. O BPP desenvolve actividades em Portugal, Espanha e, em menor grau, no Brasil e na África do Sul.
- (3) As acções do BPP não estão cotadas na bolsa de valores e, por conseguinte, não é possível seguir o seu valor de mercado. Em 30 de Junho de 2008, o total do activo do BPP elevava-se a 2,9 mil milhões de euros, o que representava menos de 1 % do total dos activos do sector bancário português. O BPP é detido em 100% pelo grupo Privado Holding SGPS (sociedade gestora de participações sociais) S.A. Em 30 de Junho de 2008, a maioria das acções desta sociedade gestora de participações sociais (51,5 %) era detida por 12 accionistas.

Sua Excelência Dr. Luís Amado
Ministro dos Negócios Estrangeiros e das Comunidades Portuguesas
Largo do Rilvas
P – 1399-030 - Lisboa

- (4) Segundo as Autoridades portuguesas, o BPP começou a registar dificuldades financeiras devido à deterioração da situação económica mundial, que reduziu significativamente a sua capacidade em matéria de gestão da liquidez.
- (5) Em 13 de Novembro de 2008, a agência de notação Moody's desceu a notação do BPP¹, a fim de reflectir as crescentes dificuldades que o banco enfrentava para manter um modelo empresarial extremamente dependente da evolução dos mercados de capitais. Segundo as Autoridades portuguesas, esta situação provocou um significativo levantamento de fundos, de que resultou uma situação de grave desequilíbrio financeiro para o banco.
- (6) Em 24 de Novembro, o BPP informou o Banco Central de Portugal* de que corria o risco de não estar em condições de satisfazer as suas obrigações em matéria de pagamentos. Em 5 de Dezembro, o BPP recebeu um empréstimo de 450 milhões de euros, acompanhado de uma garantia do Estado, nas condições seguidamente descritas. O empréstimo e a garantia cobrem apenas as responsabilidades do passivo do BPP registadas no balanço à data de 24 de Novembro de 2008 e o empréstimo só será utilizado para reembolsar depositantes e outros credores e não poderá cobrir as responsabilidades de outras entidades do grupo.

As medidas

- (7) Em 5 de Dezembro, o BPP concluiu com seis importantes bancos portugueses (Banco Comercial Português, S.A., Caixa Geral de Depósitos, S.A., Banco Espírito Santo, S.A., Banco BPI, S.A., Banco Santander Totta, S.A., Caixa Central – Caixa Central de Crédito Agrícola Mútuo CRL) um contrato de empréstimo, acompanhado de uma garantia do Estado, num montante de 450 milhões de euros. O empréstimo foi concedido por um período de seis meses, renovável até dois anos, com uma taxa de juro equivalente à taxa EURIBOR + 100 pontos de base. A remuneração do empréstimo foi calculada com base no custo do financiamento para os bancos credores, à data da operação.
- (8) Segundo as Autoridades portuguesas, sem uma garantia estatal nenhum mutuante estaria disposto a financiar o BPP a uma taxa razoável, dada a sua grave situação financeira. A garantia estatal que acompanha o empréstimo foi concedida em conformidade com a Lei n.º 112/97, ou seja, fora do âmbito do regime português de garantias (Lei 60-A/2008), aprovado pela Comissão em 29.10.2008². Em especial, as Autoridades portuguesas afirmaram que o regime geral de garantias, reservado aos bancos solventes, não constituiria um quadro adequado para a intervenção estatal a favor do BPP, devido à crescente deterioração financeira do banco e aos riscos específicos relacionados com esta operação.

¹ A notação relativa à solidez financeira do banco foi reduzida de D+ para D, as notações relativas aos depósitos bancários a longo prazo em moeda nacional e em divisas, de Baa3 para Ba2 e a notação relativa aos depósitos a curto prazo de Prime-3 para Not prime.

* Por erro de tradução, onde está "Banco Central de Portugal" deve ler-se Banco de Portugal.

² Decisão de 29.10.2008 no processo NN 60/2008- Regime de garantias a favor das instituições de crédito em Portugal.

- (9) A remuneração da garantia foi estabelecida em 20 pontos de base, tendo em conta as contragarantias apresentadas pelo BPP.
- (10) As contragarantias são as seguintes: (i) Direito de garantia prioritária relativamente a diversos activos, especificados num contrato celebrado entre Portugal, o BPP e o Banco Central de Portugal; (ii) Primeira hipoteca relativamente a activos imobiliários propriedade do BPP. Estas contragarantias têm um valor estimado de cerca de 672 milhões de euros. A prestação de contragarantias é regida por um acordo celebrado entre a Direcção-Geral do Tesouro, o BPP e o Banco Central de Portugal, no qual este último foi nomeado entidade de custódia e gestão das contragarantias, em nome da Direcção-Geral do Tesouro.
- (11) O acordo regula igualmente o acompanhamento do valor das contragarantias. Na prática, o valor das garantias é actualizado diariamente, enquanto o valor dos edifícios se mantém inalterado e pode apenas ser actualizado se for solicitada uma nova avaliação. Nos termos do acordo, as contragarantias podem ser retiradas ou substituídas por outras contragarantias, desde que o valor global não desça abaixo do valor do saldo em dívida (incluindo juros vencidos) acrescido de 25%. Sempre que o valor das contragarantias for inferior a este nível, o BPP deve prestar contragarantias adicionais. O Banco Central de Portugal deve apresentar à Direcção-Geral do Tesouro relatórios de controlo mensais relativos às contragarantias.
- (12) Durante o período de vigência do empréstimo coberto pela garantia do Estado, o BPP compromete-se a não vender ou dar em garantia os seus activos actuais ou futuros ou ainda a deles dispor de outra forma.
- (13) A prorrogação da garantia para além do período inicial de seis meses será objecto de notificação específica à Comissão.
- (14) O Banco Central de Portugal solicitou ao BPP que apresentasse um plano de reestruturação. Portugal comprometeu-se a transmitir este plano à Comissão no prazo de seis meses a contar da data de concessão da garantia.

Restrições a nível do comportamento

- (15) Em conformidade com o disposto no contrato de empréstimo, o BPP não pode utilizar o montante recebido para outros fins que não fazer face às suas responsabilidades do passivo registadas no balanço à data de 24 de Novembro de 2008.
- (16) Além disso, o BPP não está autorizado a conceder empréstimos e a distribuir dividendos aos seus accionistas sem autorização prévia dos seis bancos credores.

POSIÇÃO DE PORTUGAL

- (17) As Autoridades portuguesas solicitaram a aprovação urgente do auxílio de emergência a favor do BPP, tendo salientado a urgência das medidas a fim de evitar repercussões negativas para o sistema financeiro português e para toda a economia portuguesa. Portugal alega que, em 24 de Novembro de 2008, o BPP corria o risco de não estar em condições de satisfazer as suas obrigações em matéria de pagamentos, o que constituiria uma ameaça para a estabilidade do sistema financeiro português.

- (18) Apesar da dimensão relativamente reduzida da instituição, o Banco Central de Portugal confirma, num parecer dirigido ao Estado português sobre o mérito da garantia, que o incumprimento, por parte do BPP, das suas responsabilidades do passivo registadas no balanço à data de 24 de Novembro de 2008 poderia, dada a instabilidade do mercado, conduzir a uma deterioração da credibilidade do sistema bancário português, inclusivamente a nível internacional, de que resultariam graves perturbações para o sistema financeiro.
- (19) As Autoridades portuguesas admitem que a garantia relativa ao empréstimo constitui um auxílio estatal.
- (20) As Autoridades portuguesas consideram que a medida pode ser declarada compatível com o mercado comum, a fim de sanar uma perturbação grave da economia portuguesa, em conformidade com o n.º 3, alínea b), do artigo 87.º do Tratado CE.

APRECIACÃO

Existência de auxílio estatal

- (21) Nos termos do n.º 1 do artigo 87.º do Tratado CE, são incompatíveis com o mercado comum, na medida em que afectem as trocas comerciais entre os Estados-Membros, os auxílios concedidos pelos Estados ou provenientes de recursos estatais, independentemente da forma que assumam, que falseiem ou ameacem falsear a concorrência, favorecendo certas empresas ou certas produções.
- (22) Uma vez que o BPP desenvolve actividades no sector financeiro, sujeito a uma intensa concorrência internacional, qualquer vantagem concedida ao BPP através de recursos estatais seria susceptível de afectar o comércio intracomunitário e provocar distorções da concorrência.
- (23) A Comissão concorda com a posição de Portugal, segundo a qual a garantia relativa ao empréstimo constitui um auxílio na acepção do n.º 1 do artigo 87.º do Tratado CE.
- (24) O acordo de garantia permite que o BPP obtenha financiamento numa situação em que não lhe era possível encontrar um financiamento adequado no mercado. Esta medida proporciona uma vantagem económica ao BPP e reforça a sua posição em relação aos seus concorrentes em Portugal e noutros Estados-Membros que não beneficiam de apoio público. Por conseguinte, deve considerar-se que a medida provoca uma distorção da concorrência e afecta o comércio entre Estados-Membros. A vantagem é concedida através de recursos estatais e é selectiva, uma vez que apenas beneficia um banco.

Compatibilidade das medidas de apoio financeiro

a) Aplicação do n.º 3, alínea b), do artigo 87.º do Tratado CE

- (25) A Comissão considera que poderá ser aceitável apreciar a medida estatal directamente ao abrigo das regras do Tratado CE e, em especial, do n.º 3, alínea b), do seu artigo 87.º.

- (26) Nos termos do n.º 3, alínea b), do artigo 87.º do Tratado CE, a Comissão pode declarar compatíveis com o mercado comum os auxílios destinados a "sanar uma perturbação grave da economia de um Estado-Membro". A Comissão recorda que o Tribunal de Primeira Instância salientou que o n.º 3, alínea b), do artigo 87.º do Tratado CE deve ser interpretado restritivamente e que a perturbação em questão deve afectar o conjunto da economia do Estado-Membro³.
- (27) A Comissão considera que a medida em apreço diz respeito a um banco português que pertence ao sector financeiro português e, conseqüentemente, à economia portuguesa.
- (28) A Comissão concorda com o facto de a turbulência dos mercados financeiros e, em especial, a desconfiança mútua entre instituições financeiras, que levou a uma quase paralisação do mercado dos empréstimos interbancários, ter criado circunstâncias excepcionais em que o incumprimento por parte de um banco é susceptível de afectar negativamente todo o sistema financeiro.
- (29) Tal pode acontecer mesmo no caso de um banco de dimensão média, em especial quando – como é o caso do BPP – conta com investidores e depositantes institucionais⁴ entre as suas contrapartes, os quais seriam afectados por um eventual incumprimento em matéria de pagamentos. A Comissão aceita a argumentação apresentada pelo Banco Central de Portugal, segundo a qual, num país como Portugal, o incumprimento do BPP poderia ter um efeito de dominó em diversas instituições financeiras, afectando assim a confiança no sistema financeiro português. Dada a profunda incerteza provocada pela crise financeira e a necessidade de financiamento externo da economia portuguesa, a falta de confiança no sistema financeiro português prejudicaria gravemente toda a economia do país.
- (30) Por conseguinte, a Comissão aceita que o incumprimento do BPP teria provocado uma perturbação grave da economia portuguesa. Conseqüentemente, justifica-se a aplicação do n.º 3, alínea b), do artigo 87.º do Tratado.
- b) *Condições de compatibilidade nos termos do n.º 3, alínea b), do artigo 87.º*
- (31) Em conformidade com a Comunicação da Comissão sobre a aplicação das regras relativas aos auxílios estatais às medidas adoptadas em relação às instituições financeiras no contexto da actual crise financeira global (a seguir designada por «Comunicação»), para que sejam compatíveis, tais auxílios ou regimes de auxílio devem preencher os critérios gerais de compatibilidade estabelecidos no n.º 3 do artigo

³ Ver, quanto aos princípios, os processos apensos T-132/96 e T-143/96, *Freistaat Sachsen e Volkswagen AG/Comissão*, n.º 167, Colectânea 1999, p. II-3663. Confirmado pelas decisões da Comissão nos processos C-47/1996, *Crédit Lyonnais*, JO L 221 de 1998, p. 28, ponto 10.1, C-28/2002, *Bankgesellschaft Berlin*, JO L 116 de 2005, p. 1, pontos 153 e segs. e C-50/2006, *BAWAG*, ainda não publicada, ponto 166. Ver decisões da Comissão de 5 de Dezembro de 2007, no processo NN 70/2007, *Northern Rock*, JO C 43 de 16.2.2008, p. 1, de 30 de Abril de 2008, no processo NN 25/2008, *Auxílio de emergência ao WestLB*, JO C 189 de 26.7.2008, p. 3 e de 4 de Junho de 2008, no processo C-9/2008 *SachsenLB*, ainda não publicada.

⁴ Ver ponto 3 da presente decisão.

87.º do Tratado CE, interpretados à luz dos objectivos gerais do Tratado, em especial o n.º 1, alínea a) do artigo 3.º e o n.º 2 do artigo 4.º do Tratado CE, que implicam a observância das seguintes condições⁵:

- a. *Adequação*: O auxílio tem que visar especificamente o objectivo prosseguido, isto é, no caso em presença, sanar uma perturbação grave da economia no seu conjunto. Tal não seria o caso se a perturbação também pudesse ser ultrapassada na ausência da medida ou se a medida não fosse adequada para sanar a perturbação.
- b. *Necessidade*: A medida de auxílio deve, em termos de montante e de forma, ser necessária para atingir o objectivo. Isto implica que deve consistir no montante mínimo necessário para atingir o objectivo e assumir a forma mais adequada para sanar a perturbação. Por outras palavras, se um montante mais reduzido de auxílio ou uma medida sob uma forma que causasse menos distorções fossem suficientes para sanar a perturbação grave de toda a economia, a medida em questão seria considerada como não necessária. Esta posição é confirmada por jurisprudência constante do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias⁶.
- c. *Proporcionalidade*: Os efeitos positivos das medidas devem compensar de forma adequada as distorções da concorrência, de forma a que estas sejam limitadas ao mínimo necessário para atingir os objectivos visados pelas medidas. Isto decorre do n.º 1, alínea g), do artigo 3.º e dos n.ºs 1 e 2 do artigo 4.º do Tratado CE, que estabelecem que a Comunidade deve assegurar o funcionamento adequado de um mercado interno em que impere a livre concorrência. Por conseguinte, o n.º 1 do artigo 87.º do Tratado CE proíbe todas as medidas estatais selectivas susceptíveis de distorcerem o comércio entre Estados-Membros. Qualquer derrogação concedida ao abrigo do n.º 3, alínea b), do artigo 87.º do Tratado CE que autoriza auxílios estatais deve assegurar que tais auxílios devem ser limitados ao necessário para atingir os objectivos declarados, reduzindo ao mínimo as distorções de concorrência deles decorrentes.

(32) O capítulo 3 da Comunicação concretiza estes princípios gerais em condições aplicáveis especificamente às garantias e o capítulo 4 aos regimes de recapitalização. Os princípios contidos na comunicação aplicam-se *mutatis mutandis* igualmente a casos individuais. Nos pontos que se seguem, a Comissão apreciará a compatibilidade da medida notificada com estas condições.

c) *Apreciação da garantia estatal relativa ao empréstimo*

(33) A Comissão admite que eram necessárias medidas urgentes para assegurar a sobrevivência do banco e para evitar repercussões negativas no sector financeiro

⁵ Ver decisão da Comissão de 10 de Outubro de 2008, no processo NN 51/2008 *Regime de garantia para bancos na Dinamarca*, ainda não publicada, ponto 41.

⁶ Ver processo 730/79, *Philip Morris*, Colectânea 1980, p. 2671. Esta orientação foi recentemente reafirmada pelo Tribunal de Justiça no processo C-390/06, *Nuova Agricast / Ministero delle Attività Produttive* de 15 de Abril de 2008, em que o Tribunal defendeu que "Conforme resulta claramente do processo 730/79 [...], um auxílio que conduz a uma melhoria da situação financeira da empresa beneficiária mas que não é necessário para atingir os objectivos previstos no artigo 87.º, n.º 3, CE não pode ser considerado compatível com o mercado comum [...]."

português e mesmo noutros sectores. Em especial, a concessão da garantia do Estado relativamente ao empréstimo tem por objectivo permitir que o BPP prossiga as suas actividades e disponha de liquidez suficiente para fazer face às suas responsabilidades do passivo.

- (34) Segundo as Autoridades portuguesas, nenhum banco teria concedido o empréstimo ao BPP sem uma garantia estatal, dada a situação financeira difícil do banco e a actual turbulência dos mercados financeiros. Por conseguinte, a garantia do Estado pode ser considerada uma medida adequada para assegurar a sobrevivência do banco. A presente apreciação não prejudica a apreciação que a Comissão faria futuramente, caso fosse necessária uma prorrogação da medida para além do período de seis meses.
- (35) No que se refere à necessidade, a Comissão considera que as medidas se limitam ao mínimo necessário em termos de âmbito e de tempo.
- (36) No que diz respeito ao âmbito da garantia, a Comissão verifica que a mesma está limitada a um empréstimo de 450 milhões de euros.
- (37) Além disso, a taxa da garantia e o preço do empréstimo constituem uma remuneração suficientemente elevada para garantir que o BPP não tenha recorrido, mais do que estritamente necessário, ao apoio do Estado.
- (38) No que se refere à taxa da garantia, a Comissão verifica que um prémio de 20 pontos de base é inferior ao nível resultante da aplicação da recomendação do Banco Central Europeu de 20 de Outubro de 2008, que indica um prémio fixo de 50 pontos de base para garantias concedidas por um prazo inferior a um ano a bancos solventes. Contudo, no presente caso, a Comissão toma em consideração o facto de a garantia do Estado ser acompanhada por contragarantias com um valor estimado de cerca de 672 milhões de euros, ou seja, aproximadamente 150 % do valor do empréstimo. A Comissão regista igualmente que o valor da contragarantia será regularmente acompanhado pelo Banco Central de Portugal e que uma redução do seu valor obrigaria à apresentação, por parte do BPP, de contragarantias adicionais, tal como referido no ponto 11.
- (39) Não obstante o elevado nível das contragarantias prestadas, a remuneração da garantia estatal continua a ser substancialmente inferior à que seria normalmente considerada adequada para bancos em dificuldades. A Comissão considera que esta remuneração pode ser considerada adequada a título excepcional, a fim de assegurar a sobrevivência do banco, embora apenas durante um curto período de recuperação. Por outro lado, a aceitação deste nível de remuneração fica condicionado à apresentação de um plano de reestruturação. A Comissão espera que os custos da intervenção pública a favor do BPP venham a reflectir-se, a longo prazo, no plano de reestruturação, que visa restabelecer a viabilidade do banco, e que o impacto concorrencial do apoio concedido seja tido em consideração nas medidas compensatórias. Neste contexto, a Comissão recorda e regista positivamente o compromisso assumido pelas Autoridades portuguesas de apresentar um plano de reestruturação no prazo de seis meses a contar da data da concessão da medida de auxílio ao banco, isto é, até 5 de Junho de 2009.
- (40) Por conseguinte, pode concluir-se que, tendo em consideração o valor das contragarantias, que será acompanhado continuamente pelo Banco Central de Portugal, a taxa da garantia está em conformidade com outros processos e se justifica.

- (41) No que se refere à limitação temporal, a Comissão considera positivo o facto de a medida de auxílio se limitar a seis meses. Uma eventual prorrogação da garantia para além do período inicial de seis meses será notificada à Comissão para aprovação.
- (42) No que se refere à proporcionalidade, as distorções da concorrência são minimizadas através de diversas salvaguardas a nível do comportamento. Entre as salvaguardas adequadas, figura a necessidade de garantir que o Estado obtenha, apesar das actuais condições do mercado, uma remuneração mínima do seu investimento⁷, a fim de limitar as restrições da concorrência.
- (43) Por outro lado, a medida é acompanhada de diversas restrições a nível do comportamento, que contribuirão para garantir que o banco não expande as suas actividades numa altura em que beneficia de um auxílio estatal⁸. É o caso, nomeadamente, de uma limitação da utilização do montante recebido. O BPP não pode, por exemplo, utilizar o montante recebido para outros fins que não fazer face às suas responsabilidades do passivo registadas no balanço à data de 24 de Novembro de 2008 e não está autorizado a conceder empréstimos ou a distribuir dividendos aos seus accionistas sem autorização prévia dos seis bancos credores.
- (44) Por último, a Comissão regista o compromisso apresentado pelas Autoridades portuguesas no sentido de apresentar um plano de reestruturação à Comissão, no prazo de seis meses a contar da data de concessão da medida de auxílio estatal. A Comissão considera que as medidas de ajustamento subsequentes, no contexto de um plano de reestruturação ou liquidação, constituem uma salvaguarda adequada para evitar ao máximo as distorções de concorrência⁹.
- (45) À luz do que precede, a medida descrita pode ser considerada compatível com o mercado comum ao abrigo do n.º 3, alínea b), do artigo 87.º do Tratado CE, por um período de seis meses.

DECISÃO

A Comissão considera as medidas acima descritas compatíveis com o mercado comum e, por conseguinte, decidiu não levantar objecções.

Caso a presente carta contenha elementos confidenciais que não devam ser publicados, a Comissão deve ser informada desse facto no prazo de quinze dias úteis a contar da data de recepção da presente carta. Se a Comissão não receber um pedido fundamentado nesse sentido no prazo indicado, presumirá que existe acordo quanto à divulgação a terceiros e à publicação do texto integral da decisão, na língua que faz fé, no sítio internet http://ec.europa.eu/community_law/state_aids/index.htm.

⁷ Ver processos apensos T-228/99 e T-233/99 *Westdeutsche Landesbank Girozentrale*, n.º 314, Colectânea 2003, p. II-435.

⁸ O ponto 44 das Orientações relativas aos auxílios de emergência e à reestruturação prevê um princípio semelhante.

⁹ Ver, *mutadis mutandis*, os pontos 28 e 29 da Comunicação relativa aos bancos.

O pedido deve ser enviado por carta registada ou fax para:

- Comissão Europeia
Direcção-Geral da Concorrência
Registo dos Auxílios Estatais
Rue de la Loi/Wetstraat, 200
B-1049 Brussels
Fax: (+32)-2-296.12.42

Queira Vossa Excelência aceitar os protestos da minha elevada consideração,

Pela Comissão

Neelie KROES
Membro da Comissão