



UNIDADE TÉCNICA DE APOIO ORÇAMENTAL
ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

UTAO | DOCUMENTO DE TRABALHO n.º 1/2016

Análise da viabilidade do Banco Internacional do Funchal entre 2012 e 2015

23.06.2016

Sumário Executivo

Perante a situação financeira do Banif, nomeadamente o incumprimento do rácio em base consolidada de *Core Tier 1* no final de 2011, o Banco de Portugal determinou formalmente, em 5 de junho de 2012, a apresentação de um plano de reestruturação e de adoção de medidas de reforço de capital com recurso à participação de investidores privados.

Após a análise que efetuou ao plano de recapitalização apresentado pelo Banif em novembro de 2012, no âmbito da qual avaliou cenários alternativos mais adversos, o Citi reconheceu a necessidade de um reforço de capital, tendo concluído que o plano era credível (exceto no cenário mais adverso) e que seria necessária uma intervenção imediata. O plano de recapitalização do Banif veio a incorporar, em grande medida, as sugestões incluídas no parecer do Citi e não diferiu significativamente do avaliado pelo Banco de Portugal cerca de um mês depois, tendo divergido apenas no que se refere a montantes e datas de concretização. Também associado ao plano de recapitalização foi previsto um plano de reestruturação.

Na sequência do parecer do Citi e das alterações introduzidas pelo Banif, o Banco de Portugal, no parecer de 28 de dezembro de 2012, propõe que seja aprovado o acesso do Banif ao investimento público. O reforço do capital necessário para atingir os objetivos de recapitalização tinha em consideração os mínimos legais para os rácios de capital e um acréscimo para fazer face a riscos de execução. Os planos de recapitalização e reestruturação tinham igualmente prevista uma solução de mercado faseada para o desinvestimento do Estado. Assim, com o objetivo de cumprir os rácios de capital exigidos pelo Banco de Portugal, consumou-se a recapitalização do Grupo Banif nos moldes aprovados no final de dezembro de 2012.

Numa primeira abordagem, a Comissão Europeia aprovou temporariamente o plano de recapitalização do Banif. Por seu turno, o plano de reestruturação visava uma reorganização societária e a otimização das operações bancárias e foi apresentado à Comissão Europeia a 2 de abril de 2013. Todavia, o Banif viu-se obrigado a atualizar o plano de reestruturação por diversas vezes entre 2013 e 2015. De acordo com correspondência do Banco de Portugal ao Ministério das Finanças com data de 4 de dezembro de 2015, a Comissão Europeia afirma que não aprovou os anteriores oito planos de reestruturação promovidos pelo Banif devido às “insuficiências e a falta de fiabilidade da informação contida no plano” que não permitiriam “ao Banif demonstrar a respetiva viabilidade a longo prazo, capacidade de reembolsar o

investimento público e remunerar adequadamente o Estado”. Com efeito, durante este processo, a Comissão Europeia nunca se pronunciou favoravelmente, de forma definitiva, sobre a viabilidade do Banif.

Na sequência da primeira fase do processo de recapitalização do Banif, ocorrida em dezembro 2012, o rácio de capital *Core Tier 1* recuperou para valores superiores ao mínimo exigido. Em 2013, embora os rácios de solvabilidade se tivessem mantido acima dos mínimos exigíveis, começou a registar-se o incumprimento de algumas metas estruturais do plano de recapitalização consideradas materialmente relevantes, nomeadamente ao nível das datas de reembolso dos CoCos e ao nível dos montantes de aumento de capital junto de investidores privados.

Em 2014, os rácios de capital começaram a degradar-se e no final do ano o Banif já apresentava um rácio de solvabilidade inferior ao projetado no plano de recapitalização e reestruturação. Ao nível dos resultados líquidos, os prejuízos apurados também se revelaram superiores aos previstos em 2013 e 2014. Para o resultado negativo de 2014 contribuiu em grande medida o elevado valor de perdas no processo de reavaliação dos ativos em carteira e a constituição de imparidades pela exposição ao Grupo Espírito Santo.

Em 2015, com a publicação das contas de 2014 do Banif e perante rácios de capital insuficientes, antecipava-se um nível de fundos próprios abaixo do mínimo regulamentar em finais de 2015, não antevendo as autoridades a capacidade do Banif apresentar medidas que permitissem retornar a níveis de solvabilidade acima do exigido, nem capacidade de os atuais acionistas privados efetuarem o necessário reforço de fundos próprios.

Em maio de 2015, o Banco de Portugal solicitou ao Banif a apresentação de um plano de reforço de capitais. Por seu turno, a Comissão Europeia deu início ao processo de investigação aprofundada ao auxílio de Estado ao Banif por não estar em posição de poder concluir que o atual plano de reestruturação pudesse garantir a viabilidade a longo prazo e o reembolso do auxílio estatal”, dado que “o mais pequeno desvio em relação às projeções colocaria em risco a rendibilidade e a capacidade do banco para competir no mercado pelos seus próprios meios”. Após o início do processo de investigação aprofundada ao auxílio de Estado, ainda foi apresentado pelo Banif um novo plano de reestruturação à Comissão Europeia. O plano de reestruturação continuou a suscitar reservas à Comissão Europeia na perspetiva da repartição de encargos e das medidas para limitar as distorções de concorrência. Por fim, em dezembro de 2015, após estudo de diversas soluções alternativas pelas autoridades nacionais, foi efetuada a venda da atividade do Banif num quadro de resolução.

Índice

SUMÁRIO EXECUTIVO	2
I INTRODUÇÃO.....	5
II TRAÇOS GERAIS DOS PLANOS DE RECAPITALIZAÇÃO E DE REESTRUTURAÇÃO	6
III ANÁLISE DOS PARECERES DO BANCO DE PORTUGAL E DO CITI	12
IV EVOLUÇÃO DA SOLVABILIDADE DO BANIF ENTRE 2012 E 2015.....	16
V ANEXO: OFÍCIO 60/2016, de 19 de abril de 2016	25

Índice de caixas

Caixa 1 – Evolução da notação de risco de crédito de longo prazo do Banif.....	19
Caixa 2 - Os auxílios concedidos no âmbito do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE).....	24

Índice de tabelas

Tabela 1 – Cronologia dos principais factos relativos à reestruturação e resolução do Banif.....	7
Tabela 2 – Hipóteses relativas aos cenários alternativos.....	13
Tabela 3 – Rácios de capital do Banif, em base consolidada.....	16
Tabela 4 – Resultados líquidos anuais do Banif e respetivas projeções no plano de recapitalização.....	17

Índice de Ilustrações

Ilustração 1 – Processo de recapitalização do Banif	7
Ilustração 2 – Programa de desinvestimento público	8
Ilustração 3 – Implementação do plano de recapitalização pelo Banif	10

I Introdução

1 No dia 19 de abril de 2016, o Presidente da Comissão Parlamentar de Inquérito ao processo que conduziu à venda e resolução do Banco Internacional do Funchal (Banif), mediante Ofício n.º60/2016 (em anexo), solicitou que Sua Excelência o Presidente da Assembleia da República se dignasse a determinar à Unidade Técnica de Apoio Orçamental (UTAO) a “elaboração de um documento de trabalho de cariz financeiro” que contenha a análise da viabilidade do Banco Internacional do Funchal (Banif) entre 2012 e 2015, à luz do enquadramento legal europeu, designadamente as novas linhas orientadoras dos auxílios estatais. Adicionalmente, de acordo com o referido ofício, a análise solicitada deverá conter um confronto entre o relatório elaborado pelo Citi em novembro de 2012 (designado por *Project Centauro*) e o parecer do Banco de Portugal sobre o plano de recapitalização apresentado pelo Banif no dia 28 de dezembro de 2012.

2 Nos termos da Lei n.º 13/2010, de 19 de julho, a UTAO é uma unidade especializada que funciona sob orientação da comissão parlamentar permanente com competência em matéria orçamental e financeira, prestando-lhe apoio pela elaboração de estudos e documentos de trabalho técnico sobre a gestão orçamental e financeira pública. A elaboração do presente documento de trabalho de cariz financeiro tem por base a alínea i) referente a “Outros trabalhos que lhe sejam determinados pela comissão especializada que detenha a competência em matéria orçamental e financeira, ou que a esta sejam submetidos pelo Presidente da Assembleia da República ou por outras comissões especializadas”, nos termos da Resolução da Assembleia da República n.º 20/2004, de 16 de fevereiro, alterada pela Resolução da Assembleia da República n.º 53/2006, de 7 de agosto e na redação dada pela Resolução da Assembleia da República n.º 57/2010, de 23 de junho e pela Resolução da Assembleia da República n.º 60/2014, de 30 de junho.

3 Para a elaboração deste documento de trabalho foi utilizada informação do acervo documental da referida Comissão Parlamentar de Inquérito, a qual encontra-se classificada como confidencial.

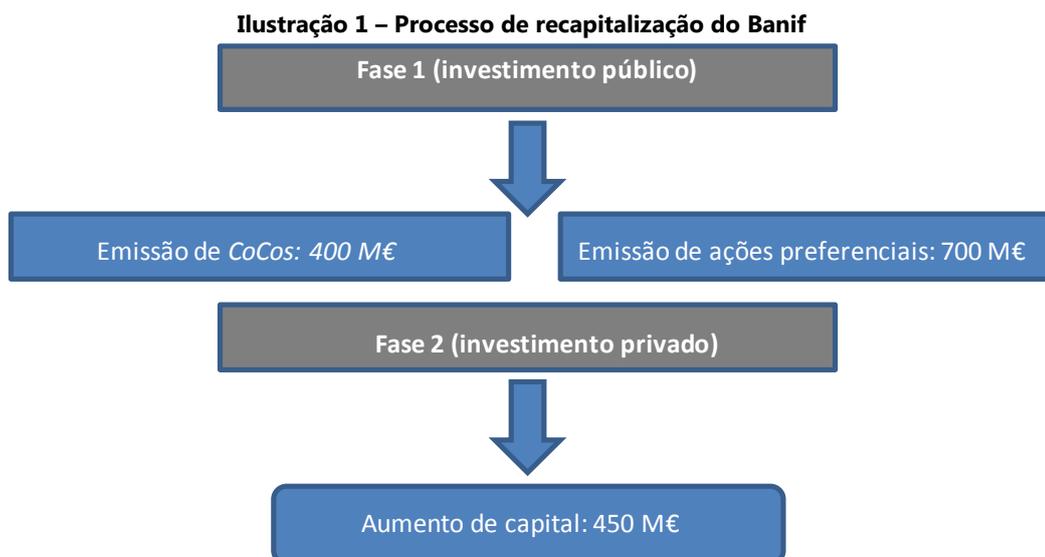
II Traços gerais dos planos de recapitalização e de reestruturação

4 Com o objetivo de cumprir os rácios de capital exigidos pelo Banco de Portugal, foi realizada em 2013 uma recapitalização do Grupo Banif.¹ De acordo com Aviso n.º 3/2011 do Banco de Portugal, de maio de 2011, as instituições sujeitas a supervisão em base consolidada deveriam apresentar um rácio de *Core Tier 1* de pelo menos 10% em 31 de dezembro de 2012.² No entanto, o rácio de *Core Tier 1* do Grupo Banif era de apenas 1,9% em setembro de 2012, circunstância que colocaria em causa o acesso da instituição ao financiamento do Eurosistema a curto prazo e exigiria medidas urgentes. Neste contexto, operou-se um processo de recapitalização de forma a garantir a solvabilidade do Grupo Banif, tendo sido decidido recorrer a fundos públicos para recapitalização ao abrigo da Lei 63-A/2008 de 24 de Novembro relativa ao fundo de recapitalização. O plano de recapitalização foi constituído por duas fases: (i) um investimento público de 1,1 mil M€, efetuado em 25 de janeiro de 2013 através da subscrição e liquidação de 400 M€ em instrumentos híbridos elegíveis para fundos próprios *Core Tier 1* (instrumentos subordinados convertíveis - CoCos) emitidos pelo Banif e através da emissão de 70 mil Milhões de novas ações (ações especiais) a um preço de subscrição de 1 cêntimo, o que correspondeu a um aumento de capital de 700 M€;³ (ii) um investimento por parte dos acionistas privados de 450 M€ até junho de 2013, através da subscrição de novas ações, no qual os acionistas de referência deveriam subscrever um mínimo de 100 M€ (Ilustração 1).

¹ A nível nacional o Grupo Banif era composto pelo Banif (banco principal do Grupo, contribuindo para cerca de 80% do ativo total consolidado), no Banif – Banco de Investimento, Banco Banif Mais e Companhia de Seguros Açoreana. A nível internacional, tinha presença em Cabo Verde, Malta e no Brasil. No respeitante a crédito especializado, o Grupo tinha ainda presença na Eslováquia, Hungria e Polónia.

² O rácio *Core Tier 1* é apurado através do quociente entre o conjunto de fundos próprios designado de “core” e as posições ponderadas em função do seu risco. O conjunto de fundos próprios “core” compreende o capital de melhor qualidade da instituição, em termos de permanência e capacidade de absorção de prejuízos, deduzido de eventuais prejuízos e de certos elementos sem valor de realização autónomo, numa perspetiva de continuidade da atividade de uma instituição. Por seu lado, as posições ponderadas em função do seu risco (RWA) representam uma medida dos riscos decorrentes da atividade financeira, designadamente dos riscos de crédito, de mercado (incluindo requisitos mínimos de fundos próprios quanto aos riscos cambial e da carteira de negociação) e operacional, os quais são calculados nos termos dos Decretos-Leis n.º 103/2007 e n.º 104/2007, de 3 de Abril, e demais regulamentação conexas.

³ A taxa de juro associada aos instrumentos subordinados convertíveis – CoCos – foi de 9,5% acrescido de 25 p.b. em 2014 e 2015 e 50 p.b. nos anos posteriores.



Fonte: Banif, Plano de recapitalização de 28 de dezembro de 2012.

Tabela 1 – Cronologia dos principais factos relativos à reestruturação e resolução do Banif

Cronologia	
junho de 2012	O Banco de Portugal determinou a apresentação de um plano de reestruturação por parte do Banif
novembro de 2012	Parecer do Citi - Project Centauro
28 de dezembro de 2012	Parecer do Banco de Portugal
final de 2012	Obrigatoriedade de apresentar rácios <i>core tier 1</i> num valor não inferior a 10% em 2012 - Aviso n.º3/2011 BdP
janeiro de 2013	Aprovação temporária do auxílio do Estado por parte da DGComp
janeiro de 2013	subscrição e liquidação de 400 M€ de CoCos aumento de capital de 700 M€ (ações especiais)
junho de 2013	Colocação particular de 100 M€ subscrita pela Açoreana e Auto-Industrial SGPS
julho de 2013	Oferta pública de subscrição de ações no valor de 100 M€
agosto de 2013	Colocação particular de 40,7 M€
outubro de 2013	Oferta pública de troca de valores mobiliários por ações do Banif no valor de 70,8 M€
Maior de 2014	Oferta pública de subscrição de ações de 138,5 M€
agosto de 2013	Reembolso de 150 M€ de CoCos
abril de 2014	Reembolso de 125 M€ de CoCos
maior de 2015	O Banco de Portugal solicitou ao Banif a apresentação de um plano de reforço de capitais
24 de julho de 2015	Início do processo de investigação aprofundada ao auxílio do Estado ao Grupo Banif por parte da DGComp
18 de setembro de 2015	Novo plano de reestruturação apresentado pelo Banif
20 de dezembro de 2015	Venda da atividade do Banif ao Banco Santander Totta num quadro de resolução

Fonte: Relatório Citi, Parecer do Banco de Portugal de 28 de dezembro de 2012 e correspondência entre Banco de Portugal, Banif, Ministério das Finanças entre novembro de 2012 e dezembro de 2015. | Nota: Os grupos financeiros sujeitos à supervisão em base consolidada do Banco de Portugal que incluam alguma das instituições de crédito referidas nas alíneas a) a c) do artigo 3.º do Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras (RGICSF), aprovado pelo Decreto-Lei nº 298/92, de 31 de Dezembro, devem reforçar os seus rácios *core tier 1*, em base consolidada, para um valor não inferior a 9%, até 31 de Dezembro de 2011, e a 10%, até 31 de Dezembro de 2012 (Aviso n.º3/2011 do BdP).

5 O plano de recapitalização apresentava um calendário bem definido para o desinvestimento público. Do acréscimo de capital privado de 450 M€ a ser realizado até junho de 2013, 150 M€ deveriam ser usados para recompra dos instrumentos subordinados convertíveis - *CoCos*. Adicionalmente estava prevista a recompra de 125 M€ até ao final de 2013 e de 125 M€ até ao final de 2014 (Ilustração 2).⁴ Relativamente às ações especiais com data de emissão 25 de janeiro de 2013 e data de maturidade em 25 de janeiro de 2018, caso estas se mantivessem na titularidade do Estado à data de fim do investimento então seriam automaticamente convertidas em ações ordinárias com efeitos a partir desse momento com um rácio de conversão igual a 1. Adicionalmente, em condições normais, todos os lucros distribuíveis deveriam ser aplicados no pagamento da remuneração prioritária das ações especiais, sendo os remanescentes utilizados na compra: (i) de instrumentos de Capital *Core Tier 1* em dívida, detidos pelo Estado; e (ii) de ações especiais.^{5,6} No âmbito do plano de reestruturação, merece ainda destaque, em 2013, a implementação de uma nova estrutura de gestão, com redução do número de administradores, uma nova estratégia comercial delineada e o encerramento de postos de venda.

Ilustração 2 – Programa de desinvestimento público



Fonte: Banco de Portugal, parecer do de 28 de dezembro de 2012

⁴ De acordo com o plano de desinvestimento, no caso de se manifestar impossível o reembolso da totalidade do instrumento híbrido, a parcela não reembolsada seria convertida em ações especiais com direito de voto (outras possíveis consequências passariam pela atribuição de direitos de voto às ações especiais já existentes ou tomada por parte do Estado de funções executivas). Qualquer destas consequências careceria de aprovação do Ministro das Finanças.

⁵ A remuneração prioritária equivaleria ao produto de 30% dos lucros distribuíveis e a percentagem equivalente ao número de ações ordinárias em que as ações especiais detidas pelo Estado se converteriam ao rácio de conversão, enquanto percentagem do número total de ações ordinárias.

⁶ Para além da recapitalização aprovada a título temporário, o Banif beneficiou igualmente de garantias estatais sobre passivos, ao abrigo do Regime de Garantia do Estado Português. Em finais de 2012, o Banif dispunha de um total de 1,175 mil M€ de obrigações garantidas pelo Estado (OGE), com maturidade em 2014 e 2017. Em janeiro de 2013, na sequência da aquisição pelo Estado português de ações especiais e de *CoCos*, o BANIF procedeu ao reembolso antecipado de uma obrigação garantida pelo Estado (OGE) a 5 anos, no montante de 300 M€. Em julho de 2014, foram reembolsados mais 280 M€. As restantes OGE, no montante de 595 M€, foram reembolsadas três meses antes do prazo fixado em 1 de outubro de 2014.

6 O Grupo Banif não reembolsou até ao final de 2014 a totalidade do investimento público efetuado através de instrumentos subordinados convertíveis, tal como tinha ficado definido no plano de recapitalização inicial, tendo sido concedido um prazo mais alargado. Não obstante terem ficado definidas datas e montantes para o plano de recapitalização e respetivo desinvestimento público, na prática, o Grupo Banif não logrou cumpri-las integralmente. No que se refere ao aumento de capital, o Grupo Banif conseguiu angariar os 450 M€ pretendidos, embora em duas fases, tendo-se registado um aumento de capital de 312 M€ em 2013 e de 138,5 M€ em 2014 (Ilustração 3). Apesar do investimento privado ter totalizado 450 M€, este não foi obtido até julho de 2013 como planeado inicialmente.⁷ Relativamente aos reembolsos de instrumentos subordinados convertíveis, foi efetuado um primeiro reembolso de 150 M€ em agosto de 2013. No entanto, não foi cumprido o prazo do reembolso seguinte (final de 2013), tendo o mesmo ocorrido em abril de 2014. O reembolso de 125 M€, previsto até ao final de 2014, não chegou a ser efetuado.^{8,9} Contudo, apesar destes incumprimentos, não se verificou a conversão dos CoCos em ações com direito de voto nem a atribuição de direitos de voto às ações especiais. Com efeito, no Parecer do Banco de Portugal de 30 de Abril de 2013 alerta-se antecipadamente para o possível incumprimento e consequências do mesmo, defendendo-se que o acionamento da cláusula de incumprimento materialmente relevante deveria ser evitado, pois afetaria negativamente a perceção pública sobre a instituição, dificultado a atração de investidores com capital privado.

⁷ Em carta do Governador do Banco de Portugal ao Ministro das Finanças de 12 de dezembro de 2013 foi recomendado: (i) o adiamento da data de conclusão de aumento de capital de dezembro de 2013 para junho de 2014, dada a cotação das ações do Banif e a perceção dos potenciais investidores; (ii) a alteração do reembolso dos CoCos, mantendo contudo o reembolso final em dezembro de 2014, de modo a acomodar perdas decorrentes da materialização dos riscos de execução até à concretização do aumento de capital.

⁸ Em 29 de Agosto de 2013, após autorização do Banco de Portugal para o efeito, em conformidade com o previsto no ponto 7 dos Termos e Condições dos Instrumentos de Capital *Core Tier 1* subscritos pelo Estado Português e constantes do anexo ao Despacho do Ministério das Finanças n.º 1527-B/2013, de 23 de Janeiro, o Banif concretizou a recompra de 150 M€ destes instrumentos. Em 11 de Abril de 2014, após autorização do Banco de Portugal para o efeito, em conformidade com o previsto no ponto 7 dos Termos e Condições dos Instrumentos de Capital *Core Tier 1* subscritos pelo Estado Português e constantes do anexo ao Despacho do Ministério das Finanças n.º 1527-B/2013, de 23 de Janeiro, o Banif concretizou a recompra de 125 M€ destes instrumentos.

⁹ Relativamente à última *tranche* de instrumentos híbridos de 125 M€, o Banif apresentou ao Banco de Portugal, no dia 30 de dezembro de 2014, uma carta a solicitar o reembolso. No entanto, devido à não submissão em tempo útil e ao não se encontrar com a informação necessária (a informação necessária passa pelo detalhe da aquisição, impacto da operação nos rácios de capital com referência a 31 de dezembro de 2014 e nos rácios de capital projetados para 2017, opinião emitida pelos auditores externo, entre outras que o Banco de Portugal considere relevantes para a tomada de decisão) o mesmo não foi considerado para análise pelo Banco de Portugal.

Ilustração 3 – Implementação do plano de recapitalização pelo Banif



Fonte: Banif, Relatório e Contas de 2013 e de 2014..

7 Numa primeira abordagem, a Comissão Europeia aprovou temporariamente o plano de recapitalização do Grupo Banif. A Comissão Europeia, após uma primeira análise do plano de recapitalização e reestruturação, considerou desde logo que o investimento público do Estado português no Banif satisfazia as condições do artigo 107, n.º1 do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), tendo sido considerado auxílio do Estado. Adicionalmente, este auxílio do Estado teve por base o artigo 107, n.º 3, alínea b) do TFUE, sendo justificada pela necessidade de «sanar uma perturbação grave da economia de um Estado-Membro». Com efeito, apesar do Banco representar uma quota do mercado bancário português pouco significativa, o facto de deter uma elevada quota de mercado na Madeira e nos Açores (quota de crédito e depósitos de 24% e 36%, respetivamente), conferia-lhe, a nível local, uma importância sistémica. Neste contexto, o auxílio do Estado foi permitido dependendo da satisfação de três critérios: (i) adequação; (ii) necessidade; e (iii) proporcionalidade.¹⁰ Após uma primeira análise, a Comissão Europeia aprovou, de forma temporária, a recapitalização efetuada pelo Estado português de 1,1 mil M€ no âmbito da estabilidade financeira. No entanto, as autoridades portuguesas ficaram obrigadas a apresentar um plano de reestruturação pormenorizado até 31 de março de 2013, com base no qual a Comissão Europeia iria tomar a sua decisão final.

8 O plano de reestruturação visava uma reorganização societária e a otimização das operações bancárias. Este foi atualizado diversas vezes entre 2013 e 2015. O processo de reestruturação do Grupo Banif fez parte integrante do plano de recapitalização, o qual visava garantir as condições futuras de viabilidade do banco e de reembolso do investimento público efetuado. O Banco de Portugal comprometeu-se a apresentar um plano de reestruturação do Banif à Comissão Europeia até 31 de março de 2013 e este viria a ser apresentado a 2 de abril. O plano de reestruturação assentava em três pilares: (i) a implementação de reorganização societária, visando a simplificação da estrutura do Grupo, com destaque para a operação de fusão por incorporação da Banif, SGPS no Banif (efetuado em 17 de dezembro de 2012); (ii) reposicionamento da concessão de crédito para setores e empresas mais competitivas da economia (crédito a PME e *trade finance*) e para o consumo, essencialmente centrado no segmento automóvel, associado a medidas de eficiência ao nível de custos, como redução de

¹⁰ State aid SA.34662 (2013/N) Portugal Recapitalisation of Banif – Banco Internacional do Funchal, S.A. – rescue aid.

peçoal, através da reformulação e otimização da estratégia comercial do Banif e do reforço da gestão de risco, com um novo modelo de recuperação de crédito; e (iii) programa de desinvestimento a realizar num período de 5 anos, nomeadamente, alienação de unidades de negócio no estrangeiro (filiais do Brasil e Cabo Verde) e venda de ativos de baixa rentabilidade (carteira de imóveis e de crédito) reforçando as operações na Madeira e Açores. Em suma, uma profunda transformação do Grupo Banif com vista a uma concentração da atividade nos sectores e zonas lucrativas (Açores e Madeira). A implementação deste plano estava sujeito a um calendário e a exercícios de verificação. O plano de reestruturação foi apresentado à Comissão Europeia a 2 de abril de 2013, tendo sido atualizado várias vezes: a 10 de abril de 2013, a 29 de junho de 2013, a 22 de agosto de 2013, a 4 de fevereiro de 2014, a 9 de junho de 2014, a 9 de outubro de 2014 e a 18 de setembro de 2015.

III Análise dos pareceres do Banco de Portugal e do Citi

9 O Banco de Portugal determinou ao Banif, formalmente, a 5 de junho de 2012, a apresentação de um plano de reestruturação. O Banco de Portugal face à situação financeira do Banif, nomeadamente o incumprimento do rácio em base consolidada de *Core Tier 1* de 9% no final de 2011, determinou, formalmente, em 5 de junho de 2012, a apresentação de um plano de reestruturação e de adoção de medidas de reforço de capital com recurso à participação significativa de investidores privados. Na impossibilidade de os atuais acionistas assegurarem o reforço de capital, o Banco de Portugal procurou identificar soluções de outra natureza “dada a relevância sistémica do banco”. Nesse âmbito, o Banco de Portugal ponderou a capitalização do Banif através de investimento público ao abrigo da Iniciativa para o Reforço da Estabilidade Financeira financiado a partir do *Bank Solvency Support Facility* (BSSF) criada no âmbito do Programa de Ajustamento Económico e Financeiro. Adicionalmente, o Banco de Portugal equacionou outras hipóteses, nomeadamente: a resolução e a liquidação.

10 O plano de recapitalização proposto pelo Banif e analisado pelo Citi não diferiu significativamente do avaliado pelo Banco de Portugal cerca de um mês depois, tendo divergido no que se refere a montantes e datas de concretização. O plano de recapitalização analisado pelo Citi diz respeito ao desenhado e proposto pelo Banif no dia 10 de novembro de 2012. Neste plano inicial estava previsto um investimento total de 1,1 mil M€, do qual 250 M€ em investimento privado e 850 M€ em investimento público. O investimento privado estava previsto através da subscrição de ações: (i) por parte dos atuais acionistas (100 M€); (ii) por oferta pública de subscrição de ações (50 M€); (iii) por conversão de dívida em capital (50 M€) e (iv) por subscrição de ações no retalho e junto de funcionários (50 M€). Em contrapartida, o investimento público foi delineado da seguinte forma: (i) emissão de ações especiais (com um preço de emissão de 4 cêntimos) no valor de 587 M€; e (ii) subscrição de 263 M€ em instrumentos híbridos (subordinados convertíveis - *CoCos*) elegíveis para fundos próprios *Core Tier 1*, emitidos pelo Banif. O plano apresentado pelo Banif ao Citi projetava um rácio *Core Tier 1* de 11% em 2017, sendo que contemplava a venda no mercado das ações preferências até ao final de 2017 (587 M€), o reembolso dos *CoCos* (263 M€) em 2014 e 2015 e o pagamento dos respetivos dividendos. Também associado ao plano de recapitalização existia um plano de reestruturação que assentava nos mesmos princípios que vieram a ser definidos no parecer do Banco de Portugal.

11 O Citi reconheceu a existência de riscos de execução material, bem como riscos no cenário macroeconómico. O Citi, na análise efetuada ao cenário apresentado pelo Banif, reconhece a existência de riscos em diversas áreas da estratégia de reestruturação, nomeadamente na venda de ativos imobiliários e na venda de subsidiárias. Adicionalmente, considerou que a contínua deterioração das projeções macroeconómicas de Portugal e a predominância da atividade do Banif na Madeira, zona que sofria uma recessão profunda, geraria desafios adicionais na área comercial, em resultado da redução do rendimento disponível, na qualidade dos ativos dos bancos portugueses (incluindo a necessidade de reconhecimento de imparidades), na capacidade de venda de ativos, dado o crédito de cobrança duvidosa, sendo de esperar também um aumento da concorrência entre a banca comercial.

12 No parecer de avaliação da viabilidade da recapitalização do Banif, o Citi considerou três diferentes cenários alternativos. O parecer do Citi relativo à viabilidade da recapitalização do Banif teve em consideração a comparação do plano de financiamento e capital com os dados históricos e com as projeções dos principais grupos bancários portugueses, assentando no cenário macroeconómico projetado pelo Banco de Portugal. Adicionalmente, também analisou a capacidade de desinvestimento público em cenários alternativos, cenários nos quais se admitiu que os riscos nas diversas áreas da estratégia de reestruturação se materializariam. Neste cenário alternativo de “base”, o parecer do Citi considerou as seguintes hipóteses: (i) a existência de capital circular (50 M€);¹¹ (ii) a não concretização das medidas de otimização das posições ponderadas em função do seu risco (RWA) (com um impacto negativo de 150 M€ no RWA); (iii) uma receita inferior à esperada com a alienação das operações no Brasil e do Banco Pueyo; (iv) a redução do nível projetado de rendimentos líquidos de comissões (quer pela menor atividade bancária, quer pelo menor impacto proveniente da substituição das obrigações garantidas pelo Estado dadas como colateral junto do Eurosistema por OT a adquirir no âmbito da operação de capitalização). Adicionalmente, flexibilizou o calendário de reembolso dos CoCos para que o rácio *Core Tier 1* se mantivesse acima dos 10,5% durante os anos de 2014, 2015 e 2016. Para além do cenário alternativo de base, o Citi também considerou um cenário “low” e um cenário “high”. Em síntese, estes cenários distinguem-se ao nível da margem de intermediação, entre +0,2% no “high” e -0,2% no “low; ao nível das imparidades no crédito/ total de crédito, -0,1% no “high” e +0,1% no “low; e, por fim, no cenário “low” não se considerou a alienação das filiais no Brasil e das participações detidas na filial de Cabo Verde (Tabela 2).

Tabela 2 – Hipóteses relativas aos cenários alternativos
(acréscimo e decréscimo nas variáveis face ao cenário alternativo de base)

	cenários alternativos		
	“low”	base	“high”
margem de intermediação	-0,2%	0,0%	0,2%
imparidades/ total de crédito	0,1%	0,0%	-0,1%

Fonte: Relatório Citi. | Nota no cenário alternativo “low” não se regista nem a alienação das filiais no Brasil nem das participações detidas na filial de Cabo Verde

13 Face ao plano de recapitalização apresentado pelo Banif, o Citi reconhece a necessidade de um reforço de capital no âmbito de cenários alternativos mais adversos, tendo concluído que o plano era credível (exceto no cenário mais adverso) e que seria necessária uma intervenção imediata. Relativamente ao plano de recapitalização apresentado pelo Banif, o Citi considerou que seria necessário uma injeção adicional de capital de 74 M€, 168 M€ ou 380 M€ em 2017, caso se verificassem os cenários alternativos “high”, “base” ou “low” respetivamente. Esta necessidade adicional de capital teria como objetivo a boa execução do reembolso total dos CoCos, o pagamento integral dos dividendos, a venda no mercado das ações preferências e a obtenção de um rácio *Core Tier 1* de 10,5% em 2017. Nesse contexto, o Citi sugeriu duas possíveis soluções no âmbito do cenário alternativo “base”: (i) a conversão dos dividendos provenientes das ações especiais em capital; ou (ii) o reforço do

¹¹ Por capital circular entenda-se os elementos de capital que suportados em créditos concedidos, direta ou indiretamente, pelo próprio Banif.

plano de recapitalização de modo a que este seja constituído por um investimento público de mil M€ através da subscrição de instrumentos híbridos elegíveis para fundos próprios *Core Tier 1* (instrumentos subordinados convertíveis) emitidos pelo Banif e através da emissão de novas ações (ações especiais) no valor de 587 M€, assumindo ainda um investimento por parte dos acionistas privados de 250 M€. Adicionalmente, de referir que no cenário alternativo “low” nenhuma destas soluções garantiria a obtenção de um rácio *Core Tier 1* de 10,5% em 2017. No entanto, e apesar de considerar que os últimos anos do exercício, nomeadamente 2016 e 2017, o Banif apresenta projeções que podem ser consideradas otimistas e com elevados níveis de risco, o Citi conclui que o plano de negócios, i.e. o **plano de recapitalização era credível**, sendo ao mesmo tempo necessário uma intervenção imediata.

14 O plano de recapitalização do Banif veio a incorporar, em grande medida, as sugestões incluídas no parecer do Citi. Comparativamente com o plano de recapitalização e reestruturação de 10 de novembro de 2010 apresentado pelo Banif ao Citi, o plano apresentado ao Banco de Portugal registou diversas alterações. Por um lado, apresentou um reforço de capital de 300 M€, passando a totalizar 1,4 mil M€, valor inclusive superior ao proposto pelo Citi (1250 M€). Por outro lado, ficou definido que quaisquer ações especiais na titularidade do Estado à data de conclusão do investimento seriam automaticamente convertidas em ações ordinárias, sendo que os lucros distribuíveis somente seriam usados para o reembolso dos instrumentos de Capital *Core Tier 1* e recompra das ações especiais com o aval do Banco de Portugal, ou seja, caso não fossem postos em causa os rácios *Core Tier 1* e a viabilidade da instituição. No entanto, no que se refere ao reembolso dos CoCos, não só este não foi diferido no tempo, tal como sugerido pelo Citi, como pelo contrário foi antecipado. No plano de recapitalização aprovado pelo Banco de Portugal encontrava-se planeado o reembolso em 2013 e 2014 (algo que não veio a acontecer), ao passo que, no plano sugerido pelo Citi, o reembolso deveria ter início em 2014, sendo que somente em 2017 haveria lugar ao reembolso total.

15 De acordo com o parecer do Banco de Portugal de 28 de dezembro de 2012, o reforço do capital necessário para atingir os objetivos de recapitalização teve em consideração os mínimos legais e um acréscimo para fazer face a riscos de execução. Segundo o Aviso do Banco de Portugal n.º 3/2011, de maio de 2011, as instituições sujeitas a supervisão em base consolidada deveriam alcançar um rácio *Core Tier 1* de pelo menos 10% em 31 de dezembro de 2012. Para que este objetivo fosse alcançado pelo Banif, o Banco de Portugal projetava uma necessidade de reforço de capital igual ou superior a 1043 M€. Tendo em consideração que o rácio global de solvabilidade em 2011 era de 8%, as necessidades de capital advieram de vários fatores: (i) da imposição de um rácio de 10% (311 M€ necessários para o aumento de 2 p.p. no rácio de capital); (ii) do impacto dos resultados negativos esperados para 2012 (488 M€); (iii) das deduções prudenciais específicas com caráter transitório (197 M€); (iv) da dedução do capital circular (38 M€) e de outros fatores (9 M€).¹² Adicionalmente, o Banco de Portugal determinou uma margem de segurança de 50 pontos base no rácio *Core Tier 1* fixando-o em 10,5%, o que implicou um acréscimo das necessidades de capital para 1,1 mil M€.¹³ O Banco de Portugal considerou ainda necessário um acréscimo de capital no valor de 300 M€ para fazer face a

¹² Por deduções prudenciais específicas com caráter transitório entenda-se a penalização imposta pelo próprio Banco de Portugal associada à contratação de taxas de remuneração de depósitos acima de um limiar considerado excessivo.

¹³ A projeção quanto às necessidades de recapitalização para 2012 veio a revelar-se ligeiramente acima da necessária, na medida em que o investimento público de 1,1 mil M€ garantiu um rácio *Core Tier* de 11,2% no final de 2012.

riscos de execução do plano de recapitalização, a realizar no período 2013-2014, perfazendo um total de 1,4 mil M€ de reforço de capital.

16 O plano de recapitalização e reestruturação antecipou uma solução de mercado para o desinvestimento do Estado. De acordo com o Banco de Portugal, o plano de recapitalização permitiria cumprir o calendário previsto de pagamento de juros e reembolso dos CoCos, bem como a recompra de uma parcela das ações especiais. No que se refere ao desinvestimento total das ações especiais subscritas pelo Estado português, este deveria ser realizado através de uma solução de venda em mercado, caso a solidez do Banco o permitisse. O Banif previa que, durante o período de reestruturação ocorresse um crescimento de margem de intermediação, um aumento do produto bancário até 2017 através do acréscimo dos rendimentos líquidos de comissões (nomeadamente porque a substituição das obrigações garantidas pelo Estado, dadas como colateral junto do Eurosistema por OT a adquirir no âmbito da operação de capitalização, permitiria a redução das comissões pagas), e um decréscimo das perdas com imparidades a partir de 2014. As projeções efetuadas pelo Banif até 2017 apontavam para um nível de rácio *Core Tier 1* superior a 10% a partir de 31 de dezembro de 2012, o que representaria um garante da solidez da instituição bancária.

17 Na sequência do parecer do Citi e das alterações introduzidas, o Banco de Portugal, no parecer de 28 de dezembro de 2012, propõe que seja aprovado o acesso do Banif ao investimento público. O parecer do Banco de Portugal teve em atenção a comparação do plano de financiamento e capital do Banif com os dados históricos e com as projeções dos principais grupos bancários portugueses, que assentavam no cenário macroeconómico projetado pelo próprio Banco de Portugal, bem como as auditorias realizadas ao Banif. Na sua avaliação reconhece riscos de execução, pelo que entende necessário proceder a uma análise de sensibilidade testando um cenário alternativo adverso com as seguintes hipóteses: (i) não alienação das filiais no Brasil em 2013; (ii) não alienação das participações detidas na filial de Cabo Verde e no Banco Pueyo; (iii) atraso na venda de créditos deteriorados e da carteira de imóveis e possível reconhecimento; (iv) não concretização de otimização das posições ponderadas em função do seu risco (RWA) prevista para 2012; e (v) alteração das projeções de imparidade para créditos entre 2015 e 2017. Com efeito, conclui que, mesmo considerando a materialização simultânea e cumulativa dos riscos atrás mencionados, são cumpridos os rácios mínimos estando os níveis de rentabilidade (ROE) perto de 10% e 13% em 2016 e 2017, o que suporta a hipótese de uma solução de mercado para o desinvestimento em 2017 ou 2018. Nesse sentido, e tendo em consideração o relatório efetuado pelo Citi, a instituição à qual o Banco de Portugal solicitou uma avaliação independente do plano de recapitalização do Banif, o Banco de Portugal, no parecer de 28 de dezembro de 2012, propõe que seja aprovado o acesso do Banif ao investimento público.

IV Evolução da solvabilidade do Banif entre 2012 e 2015

18 Na sequência da primeira fase do processo de recapitalização do Grupo Banif, ocorrida em dezembro 2012, o rácio de capital Core Tier 1 recuperou para valores superiores ao mínimo exigido. Já contando com o efeito do recapitalização, o rácio Core Tier 1 do Banif atingiu 11,2% no final de 2012, valor que foi inclusivamente superior ao objetivo de 10,5% (Tabela 3).¹⁴ Para esta diferença contribuiu a redução dos ativos ponderados pelo risco como resultado da diminuição mais acentuada do crédito a clientes e dos outros ativos face ao previsto e, sobretudo, o efeito do aumento de capital e emissão de instrumentos híbridos elegíveis para fundos próprios Core Tier 1 (instrumentos subordinados convertíveis - CoCos) emitidos pelo Banif.

Tabela 3 – Rácios de capital do Banif, em base consolidada
(em percentagem)

	Dez-11	Set-12	Dez-12	Mar-13	Jun-13	Set-13	Dez-13	Mar-14	Jun-14	Set-14	Dez-14	Mar-15	Jun-15	Set-15
rácio Core Tier 1/ CET 1	6,8	1,9	11,2	10,5	11,2	12,1	11,2	10,2	9,9	9,7	8,4	8,0	8,4	8,5
rácio Tier 1/ AT1	6,8	-	10,8	10,1	10,8	11,6	10,6	10,2	9,9	9,7	8,4	8,0	8,4	8,5
rácio de solvabilidade total	8,0	-	11,8	11,1	11,8	12,6	10,7	10,2	9,9	9,7	8,4	9,0	9,4	9,5

Fonte: Banco de Portugal e Relatório e Contas do Banif S.A. de 2012.

19 Em 2013, começou a registar-se o incumprimento de algumas metas estruturais do plano de recapitalização consideradas materialmente relevantes, embora os rácios de solvabilidade se tivessem mantido acima dos mínimos exigíveis. Relativamente ao exercício de 2012, o Banif apresentou um resultado líquido consolidado negativo de 576 M€, o que representou um desvio negativo de 89 M€ face ao projetado no plano de recapitalização avaliado pelo Banco de Portugal no parecer de 28 de dezembro de 2012. Para 2013, o plano de recapitalização do Banif previa um resultado líquido de -260 M€ e o resultado que se veio a apurar para esse ano foi de -470 M€ (Tabela 4).^{15, 16} Adicionalmente, duas das metas estruturais do plano de recapitalização não foram satisfeitas. Por um lado, verificou-se um aumento de capital de 312 M€ e não os 450 M€ planeados, sendo que, em junho de 2013, só se registou uma colocação particular subscrita pela Açoreana e Auto-Industrial SGPS no valor de 100 M€. Por outro lado, só foi efetuado o reembolso de CoCos no valor de 150 M€. Em resultado destes incumprimentos materialmente relevantes, o Banco de Portugal entendeu que deveriam ser revisitados os pressupostos e flexibilizado o calendário da segunda fase de aumento de capital, tendo recomendado, em abril de 2013, o não acionamento da cláusula de incumprimento materialmente relevante.¹⁷ Relativamente ao rácio Core Tier 1, este fixou-se em 11,2% no final de 2013 e manteve-se consistentemente acima dos valores mínimos exigíveis durante esse ano.

¹⁴ Apesar da recapitalização do Banif ter ocorrido em janeiro de 2013, esta produziu efeitos no exercício de 2012.

¹⁵ Este resultado foi fortemente penalizado pelo reforço de provisões e imparidades (de 366,1 M€), pelo resultado das unidades operacionais descontinuadas, nomeadamente a unidade do Brasil, com um contributo negativo de 95,8 M€, e ainda por outros fatores, tais como os custos com juros de CoCos (30,6 M€) e os custos relacionados com o processo de recapitalização (13,2 M€).

¹⁶ No plano de reestruturação apresentado à *Directorate-General for Competition* da União Europeia (DG-Comp), o prejuízo foi revisto para 365 M€, em resultado do plano de desinvestimento mais abrangente que o Banif teria que desenvolver, incorrendo em perdas na venda de ativos e imparidades. No entanto, não se verificou, nesse novo plano, uma revisão em baixa do rácio de capital previsto para o final de 2013 (11,8%), valor este que incorpora o efeito de aumento de capital que se previa para junho de 450 M€ por parte de investidores privados, assim como, o reembolso de CoCos no valor de 275 M€ durante 2013.

¹⁷ No parecer do Banco de Portugal de 30 de Abril de 2013 no qual o Banco de Portugal alertou antecipadamente para o possível incumprimento e consequências, nomeadamente o acionamento da cláusula de incumprimento materialmente relevante deveria ser evitado pois afetaria negativamente a perceção pública sobre a instituição, dificultado a atração de investidores e capital

Tabela 4 – Resultados líquidos anuais do Banif e respetivas projeções no plano de recapitalização

	(milhões de euros)		
	2012	2013	2014
Resultado líquido anual	-576 M€	-470 M€	-295 M€
Previsto no plano de reestruturação	-487 M€	-260 M€	-2 M€

Fonte: Banco de Portugal.

20 Em 2014, os rácios de capital do Banif começaram a degradar-se e no final do ano já apresentava um rácio de solvabilidade inferior ao projetado no plano de recapitalização e reestruturação. Para o exercício do ano 2014, o resultado líquido apurado (no ano seguinte) ascendeu a -295,4 M€, tendo-se registado uma evolução favorável face ao obtido no período homólogo (Tabela 4), mas representava um novo desvio face ao previsto no plano de reestruturação.¹⁸ Para o resultado negativo de 2014 contribuiu o elevado valor de perdas no processo de reavaliação dos ativos em carteira e a constituição de imparidades pela exposição ao Grupo Espírito Santo. Consequentemente, os rácios de capital começaram a degradar-se em 2014, tendo-se registado uma redução do rácio *Common Equity 1* (CET1) para 8,4% no final de 2014, bem como um rácio de solvabilidade total de 8,4%, ambos inferiores aos previstos no plano de reestruturação (Tabela 3).¹⁹ Adicionalmente, os resultados do exercício de teste de esforço (*stress test*) para o Grupo Banif, efetuado no último trimestre de 2014, relativos à situação existente em 31 de dezembro de 2013, revelaram um grau de capitalização insuficiente (CET1 mínimo de 2,5%), abaixo do limite mínimo exigido (5,5%).²⁰ Por último, de salientar que o Banif falhou o reembolso da última *tranche* de *CoCos* (125 M€) até ao final de 2014, o que representou mais um incumprimento materialmente relevante.

21 Na sequência da primeira fase do processo de recapitalização do Grupo Banif, ocorrida em dezembro 2012, o rácio de capital *Core Tier 1* recuperou para valores superiores ao mínimo exigido. Já contando com o efeito do recapitalização, o rácio *Core Tier 1* do Banif atingiu 11,2% no final de 2012, valor que foi inclusivamente superior ao objetivo de 10,5% (Tabela 3).²¹ Para esta diferença contribuiu a redução dos ativos ponderados pelo risco como resultado da diminuição mais acentuada do crédito a clientes e dos outros ativos face ao previsto e, sobretudo, o efeito do aumento de capital e emissão de instrumentos híbridos elegíveis para fundos próprios *Core Tier 1* (instrumentos subordinados convertíveis - *CoCos*) emitidos pelo Banif.

privado. Nesse sentido, na carta do Governador do Banco de Portugal ao Ministério das Finanças de 12 de dezembro de 2013 é recomendado: (i) o adiamento da data de conclusão de aumento de capital de dezembro de 2013 para junho de 2014, dada a cotação das ações do Banif e a perceção dos potenciais investidores; (ii) a alteração do reembolso dos *CoCos*, mantendo contudo o reembolso final em dezembro de 2014, de modo a acomodar perdas decorrentes da materialização dos riscos de execução até à concretização do aumento de capital.

¹⁸ A melhoria homóloga dos prejuízos de 2014 resultou do produto bancário, bem como da redução dos custos de estrutura, da evolução menos desfavorável das unidades operacionais descontinuadas e das provisões e imparidades.

¹⁹ O rácio *Common Equity 1* é o capital de mais elevada qualidade de acordo com os requisitos do CRR/CRD IV. Este sistema entrou em vigor a partir de 2014.

²⁰ De acordo com informação contida na carta de 4 de junho de 2015 do Governador Banco de Portugal à Ministra de Estado e das Finanças, se a essa insuficiência for adicionada a estimativa dos impactos negativos decorrentes dos ajustamentos necessários de forma a ultrapassar questões metodológicas, o rácio seria de 1,9% no final de 2016, o que representa uma insuficiência de capital estimada em 264 M€.

²¹ Apesar da recapitalização do Banif ter ocorrido em janeiro de 2013, esta produziu efeitos no exercício de 2012.

22 Em 2013, começou a registar-se o incumprimento de algumas metas estruturais do plano de recapitalização consideradas materialmente relevantes, embora os rácios de solvabilidade se tivessem mantido acima dos mínimos exigíveis. Relativamente ao exercício de 2012, o Banif apresentou um resultado líquido consolidado negativo de 576 M€, o que representou um desvio negativo de 89 M€ face ao projetado no plano de recapitalização avaliado pelo Banco de Portugal no parecer de 28 de dezembro de 2012. Para 2013, o plano de recapitalização do Banif previa um resultado líquido de -260 M€ e o resultado que se veio a apurar para esse ano foi de -470 M€ (Tabela 4).^{22, 23} Adicionalmente, duas das metas estruturais do plano de recapitalização não foram satisfeitas. Por um lado, verificou-se um aumento de capital de 312 M€ e não os 450 M€ planeados, sendo que, em junho de 2013, só se registou uma colocação particular subscrita pela Açoreana e Auto-Industrial SGPS no valor de 100 M€. Por outro lado, só foi efetuado o reembolso de CoCos no valor de 150 M€. Em resultado destes incumprimentos materialmente relevantes, o Banco de Portugal entendeu que deveriam ser revisitados os pressupostos e flexibilizado o calendário da segunda fase de aumento de capital, tendo recomendado, em abril de 2013, o não acionamento da cláusula de incumprimento materialmente relevante.²⁴ Relativamente ao rácio *Core Tier 1*, este fixou-se em 11,2% no final de 2013 e manteve-se consistentemente acima dos valores mínimos exigíveis durante esse ano.

23 Em 2014, os rácios de capital do Banif começaram a degradar-se e no final do ano já apresentava um rácio de solvabilidade inferior ao projetado no plano de recapitalização e reestruturação. Para o exercício do ano 2014, o resultado líquido apurado (no ano seguinte) ascendeu a -295,4 M€, tendo-se registado uma evolução favorável face ao obtido no período homólogo (Tabela 4), mas representava um novo desvio face ao previsto no plano de reestruturação.²⁵ Para o resultado negativo de 2014 contribuiu o elevado valor de perdas no processo de reavaliação dos ativos em carteira e a constituição de imparidades pela exposição ao Grupo Espírito Santo. Consequentemente, os rácios de capital começaram a degradar-se em 2014, tendo-se registado uma redução do rácio *Common Equity 1* (CET1) para 8,4% no final de 2014, bem como um rácio de solvabilidade total de 8,4%, ambos inferiores aos previstos no plano de reestruturação (Tabela 3).²⁶ Adicionalmente, os resultados do

²² Este resultado foi fortemente penalizado pelo reforço de provisões e imparidades (de 366,1 M€), pelo resultado das unidades operacionais descontinuadas, nomeadamente a unidade do Brasil, com um contributo negativo de 95,8 M€, e ainda por outros fatores, tais como os custos com juros de CoCos (30,6 M€) e os custos relacionados com o processo de recapitalização (13,2 M€).

²³ No plano de reestruturação apresentado à *Directorate-General for Competition* da União Europeia (DG-Comp), o prejuízo foi revisto para 365 M€, em resultado do plano de desinvestimento mais abrangente que o Banif teria que desenvolver, incorrendo em perdas na venda de ativos e imparidades. No entanto, não se verificou, nesse novo plano, uma revisão em baixa do rácio de capital previsto para o final de 2013 (11,8%), valor este que incorpora o efeito de aumento de capital que se previa para junho de 450 M€ por parte de investidores privados, assim como, o reembolso de CoCos no valor de 275 M€ durante 2013.

²⁴ No parecer do Banco de Portugal de 30 de Abril de 2013 no qual o Banco de Portugal alertou antecipadamente para o possível incumprimento e consequências, nomeadamente o acionamento da cláusula de incumprimento materialmente relevante deveria ser evitado pois afetaria negativamente a perceção pública sobre a instituição, dificultado a atração de investidores e capital privado. Nesse sentido, na carta do Governador do Banco de Portugal ao Ministério das Finanças de 12 de dezembro de 2013 é recomendado: (i) o adiamento da data de conclusão de aumento de capital de dezembro de 2013 para junho de 2014, dada a cotação das ações do Banif e a perceção dos potenciais investidores; (ii) a alteração do reembolso dos CoCos, mantendo contudo o reembolso final em dezembro de 2014, de modo a acomodar perdas decorrentes da materialização dos riscos de execução até à concretização do aumento de capital.

²⁵ A melhoria homóloga dos prejuízos de 2014 resultou do produto bancário, bem como da redução dos custos de estrutura, da evolução menos desfavorável das unidades operacionais descontinuadas e das provisões e imparidades.

²⁶ O rácio *Common Equity 1* é o capital de mais elevada qualidade de acordo com os requisitos do CRR/CRD IV. Este sistema entrou em vigor a partir de 2014.

exercício de teste de esforço (*stress test*) para o Grupo Banif, efetuado no último trimestre de 2014, relativos à situação existente em 31 de dezembro de 2013, revelaram um grau de capitalização insuficiente (CET1 mínimo de 2,5%), abaixo do limite mínimo exigido (5,5%).²⁷ Por último, de salientar que o Banif falhou o reembolso da última *tranche* de CoCos (125 M€) até ao final de 2014, o que representou mais um incumprimento materialmente relevante.

Caixa 1 – Evolução da notação de risco de crédito de longo prazo do Banif

O Banif tinha uma notação de risco (vulgo *rating*) atribuído pela Fitch e pela *Moody's* desde 2003.

Num processo que decorreu em paralelo com os sucessivos cortes de notação de risco da República Portuguesa, a notação de risco dos diversos bancos portugueses foi revista em baixa durante o período 2010-2011. Esta evolução continuou nos anos seguintes.

Tabela 1. Notação de risco de crédito de longo prazo

<i>Moody's</i>		
Jan-12	Ba3	especulativo
Mar-12	B1	altamente especulativo
Dez-12	B2	altamente especulativo
Abr-13	Caa1	Riscos substanciais
Jun-15	Caa2	Extremamente especulativo

Fonte: Relatório e Contas do Banif S.A. de 2012, 2013 e 2014

Tabela 2. Notação de risco de crédito de longo prazo

<i>Fitch Ratings</i>			
Longo-prazo		viabilidade	
Jan-12	BB	B-	especulativo
Jun-12	BB	CC	especulativo
Dez-12	BB	CC	especulativo
Jan-13	BB	F	especulativo
Dez-13	BB	CCC	especulativo
Dez-14	BB	B-	especulativo
Mai-15	B-	B-	altamentamente especulativo

Fonte: Relatório e Contas do Banif S.A. de 2012, 2013 e 2014

(i) Ano de 2012

No caso da *Fitch ratings* apesar da **manutenção da notação de risco de crédito de longo prazo** em BB com perspetiva negativa, a **notação de risco de viabilidade foi revista em baixa** de B- para CC em 18 de junho de 2012 e de CC para C em 21 de dezembro do mesmo ano, em resultado da deterioração do perfil de risco e dos níveis de capital do banco.

Relativamente à *Moody's*, como consequência da perspetiva mais negativa face à economia portuguesa com prejuízos na capacidade de absorção de risco por parte dos bancos, a **notação de risco de longo prazo do Banif foi revista em baixa** em 28 de março de 2012, de Ba3 para B1, e em 4 de dezembro, de B1 para B2 com vigilância negativa.

(ii) Ano de 2013

Em 2013, em resultado da aprovação do plano de recapitalização do Banif, a *Fitch ratings* baixou a notação de risco de viabilidade de C para F em 9 de janeiro, tendo em dezembro revisto em alta de F para CCC. Por outro lado, manteve-se a manutenção da notação de risco de crédito de longo prazo em BB com perspetiva negativa.

²⁷ De acordo com informação contida na carta de 4 de junho de 2015 do Governador Banco de Portugal à Ministra de Estado e das Finanças, se a essa insuficiência for adicionada a estimativa dos impactos negativos decorrentes dos ajustamentos necessários de forma a ultrapassar questões metodológicas, o rácio seria de 1,9% no final de 2016, o que representa uma insuficiência de capital estimada em 264 M€.

Durante esse mesmo ano, a **notação de risco de crédito de longo prazo foi revista em baixa** de B2 para Caa1 com perspectiva negativa pela *Moody's* em 15 de abril, devido à expectativa de que a recessão projetada para Portugal em 2013 colocasse em causa os objetivos de desalavancagem previstos no plano de reestruturação.

(iii) Ano de 2014

Em 2014, em 11 de dezembro, a *Fitch ratings* anunciou a manutenção da notação de risco de crédito de longo prazo em BB com perspectiva negativa. Na mesma data, a notação de risco de viabilidade foi revista em alta de CCC para B- devido ao aumento de capital realizado em maio (138,5 M€) e à estabilização da deterioração da qualidade dos ativos do Banco.

Em 29 de julho, a *Moody's* reafirmou a notação de risco de crédito de longo prazo em Caa1 com perspectiva negativa. A perspectiva negativa refletiu os riscos inerentes ao plano de recapitalização, devido à prevalência de um ambiente operacional adverso, e aos impactos da implementação da Diretiva relativa à recuperação e resolução bancária e do mecanismo único de resolução.

(iv) Ano de 2015

A *Fitch ratings* anunciou a 19 de maio de 2015 a **revisão em baixa da notação de risco de crédito de longo prazo** do Banif de BB com perspectiva negativa para B- com perspectiva estável. Esta avaliação deveu-se à fraca posição do Banco em termos de capital, à fraca rentabilidade antes de perdas por imparidade e à qualidade dos ativos.

A 11 de junho do mesmo ano, a *Moody's* **reviu em baixa notação de risco de crédito de longo prazo** de Caa1 para Caa2 com perspectiva negativa, um nível em que o investimento não é aconselhado devido ao risco de incumprimento. Para tal contribuiu: (a) a contínua deterioração dos ativos; (b) a fraca capacidade de absorção de risco apesar da recapitalização pública; (c) a rendibilidade que apesar de ter melhorado continuar em níveis baixos; e, (d) a desalavancagem que limitou os requisitos de financiamento.

De forma sumária, pode concluir-se que entre 2012 e 2015, verificou-se:

- (i) Uma revisão em baixa de forma contínua do risco de crédito de longo prazo por parte da *Moody's*;
- (ii) A manutenção da notação de risco de crédito de longo prazo e a revisão em alta da notação de risco de viabilidade por parte da *Fitch ratings*.²⁸
- (iii) A notação de risco de crédito de longo prazo foi revista em baixa por ambas as agências em 2015 para níveis altamente ou extremamente especulativos.

²⁸ A notação de risco de viabilidade (RVs) mede a situação creditícia intrínseca de uma instituição financeira e reflete a opinião da *Fitch* sobre a probabilidade de que uma entidade “falhe”. A *Fitch* entende que um banco “falha” quando: (i) entrou em incumprimento, isto é, deixou de honrar as suas obrigações seniores com terceiros, credores não-governamentais (a menos que isso seja resultado de restrições legais), tenha concluído uma troca de dívida ligada a estas obrigações ou entrou em processo de falência; ou (ii) requer suporte extraordinário, ou precisa impor perdas às obrigações subordinadas, de modo a restaurar a viabilidade. Entretanto, a *Fitch* não considera que um banco tenha “falhado” quando: (i) entrou em incumprimento como resultado de restrições legais ao serviço das suas obrigações, embora o banco, em si, permaneça solvente e líquido; ou (ii) o suporte externo disponibilizado ou as perdas impostas às obrigações subordinadas não eram necessárias, na opinião da agência, para restaurar a viabilidade do banco. Por outro lado, a notação de risco de crédito de longo prazo é usada como medida de probabilidade de incumprimento e é formalmente descrito como IDR (*Issuer Default Rating* – rating de probabilidade de incumprimento do emissor). Para além de considerar a viabilidade da instituição, também tem em consideração outros elementos como a jurisdição, o risco soberano e o risco do setor, entre outros.

24 Em 2015, a Comissão Europeia deu início ao processo de investigação aprofundada ao auxílio de Estado ao Grupo Banif.²⁹ Em 2015, os rácios de capital mantiveram-se em torno de 8%, sendo inferiores aos previstos no plano de reestruturação e aquém dos mínimos exigíveis. A 24 de julho de 2015, a Comissão Europeia deu início ao procedimento previsto no artigo 108.º, n.º2 do TFUE o qual resulta num processo de investigação aprofundada ao auxílio de Estado ao Grupo Banif. Tal deveu-se, de acordo com a justificação apresentada, ao facto da “Comissão não estar em posição de poder concluir que o atual plano de reestruturação pode garantir a viabilidade a longo prazo do Banif e o reembolso do auxílio estatal”, dado que “o mais pequeno desvio em relação às projeções colocaria em risco a rendibilidade e a capacidade do banco para competir no mercado pelos seus próprios meios”. Acresce ainda que o plano de reestruturação que se verificava na altura suscitava reservas à Comissão Europeia na perspetiva da repartição de encargos e das medidas para limitar as distorções de concorrência. Não apresentava elementos de prova suficientes para demonstrar que as medidas propostas tivessem substância suficiente para conter as distorções de concorrência decorrentes do montante elevado do auxílio concedido e garantir uma repartição de encargos adequada, já que os CoCos não foram reembolsados nem convertidos em capital próprio dentro do prazo fixado, nem para demonstrar que as medidas de reestruturação surtiriam os efeitos desejados. De referir que, segundo carta do Banco de Portugal ao Ministério das Finanças com data de 4 de dezembro de 2015, a *DG-Comp* não aprovou os anteriores oito planos de reestruturação promovidos pelo Banif devido às “insuficiências e a falta de fiabilidade da informação contida no plano” que não permitiriam “ao Banif demonstrar a respetiva viabilidade a longo prazo, capacidade de reembolsar o investimento público e remunerar adequadamente o Estado”. Com efeito, durante este processo, a *DGComp* nunca se pronunciou favoravelmente, de forma definitiva, sobre a viabilidade do Banif.

25 Após o início do processo de investigação aprofundada ao auxílio de Estado, foi apresentado pelo Banif um novo plano de reestruturação à Comissão Europeia, o qual foi comunicado à *DG-Comp* no dia 18 de setembro de 2015, e que contemplava: (i) a transferência de um conjunto de ativos não rentáveis, designadamente carteiras de crédito em incumprimento e ativos imobiliários para uma entidade veículo externa ao Grupo e respetivo desreconhecimento contabilístico; e (ii) um plano de negócios a três anos para a parte remanescente do banco de forma a maximizar o potencial de recuperação do auxílio estatal prestado. A solução proposta pressupunha a emissão de uma garantia prestada pelo Estado português para cobrir o montante das perdas esperadas subjacentes aos ativos a transferir para o veículo. Esta garantia necessitava da aprovação da *DG-Comp* pois poderia configurar novo auxílio de Estado. Se aprovada, esta seria uma operação semelhante à verificada na reestruturação de *Catalunya Bank*, operação anteriormente aceite pela Comissão Europeia.

26 Anteriormente, em 27 de maio de 2015, o Banco de Portugal tinha solicitado ao Banif a apresentação de um plano de reforço de capitais, sendo que as medidas propostas pelo Banif, em resposta a esta solicitação, visavam novamente um plano de desinvestimento das filiais e das participações financeiras o que foi considerado de difícil concretização. O entendimento do Banco de Portugal de que estas medidas não eram suficientes foi comunicado ao Banif a 6 de julho e a 25 de

²⁹ Notificação da Comissão Europeia à República Portuguesa de 24 de julho de 2015, publicada no jornal oficial da União Europeia de 18 de dezembro de 2015.

agosto. Nesse sentido, o Banco de Portugal, já em setembro, continuava a considerar que o Banif não se encontrava em condições de reembolsar a última *tranche* dos CoCos mantendo-se a situação de incumprimento desta meta estrutural. Adicionalmente, reconhecia o provável incumprimento dos rácios de capital com referência a 31 de dezembro de 2015 devido: (i) às perdas potenciais decorrentes da auditoria que iria realizar à carteira de imóveis; (ii) ao reconhecimento de imparidades adicionais na carteira de crédito, e (iii) aos riscos de execução das medidas propostas de reforço de capital. De referir que a partir de 1 de janeiro de 2016, o Conselho Único de Resolução (CUR) assumiria a plenitude dos seus poderes e, dada a atividade transfronteiriça do Banif na União Bancária (através da filial de Malta), o CUR assumiria a responsabilidade pela instituição quanto à aplicação de uma possível medida de resolução. Com base neste conhecimento, era convicção do Banco de Portugal que uma solução obtida antes de 2016 e baseada num plano de reestruturação suportada pelo acionista maioritário e aceite pela *DG-Comp* configuraria a estratégia que melhor respondia às preocupações em matéria de estabilidade financeira e defesa do erário público.³⁰ De salientar que o rácio CET1 atingia, no final de setembro de 2015, 8,5% e o rácio de solvabilidade total um valor de 9,5%.³¹ No entanto, em contrapartida, é também de referir que, de acordo com o Banif, o resultado líquido dos primeiros três trimestres (ainda não auditado) terá sido de 6,2 M€.

27 O Banco de Portugal desaconselhou, em inícios de dezembro, a adoção de uma solução idêntica à utilizada para o BES face a uma possível insolvência do Banif.³² Com a publicação das contas de 2014 e dos rácios de capital (8,4%), o Banco de Portugal apontava para um nível de fundos próprios abaixo do mínimo regulamentar para finais de 2015. Com efeito, o Banco de Portugal não antevia capacidade de o Grupo Banif apresentar medidas que permitissem retornar a níveis de solvabilidade acima do exigido, nem capacidade de os atuais acionistas privados efetuarem o necessário reforço de fundos próprios. Nesse sentido, na Carta do Governador do Banco de Portugal ao Senhor Ministro das Finanças no dia de 4 de dezembro de 2015 foram tomadas considerações relativamente a uma possível solução da crise financeira do Grupo Banif. Face ao processo de resolução do BES, o Banco de Portugal registou que apesar de ter sido possível garantir a estabilidade do sistema financeiro, “não se podem, contudo, ignorar os custos que este processo está a ter para o sistema financeiro nacional”. Como resultado, considera que as circunstâncias desaconselhavam a adoção para o Banif de uma solução idêntica à usada para o BES: (i) o apoio financeiro que o Fundo de Resolução teria de prestar obrigaria a um elevado aumento do nível de endividamento; (ii) o sistema financeiro nacional encontrava-se com uma responsabilidade contingencial significativa devido às responsabilidades do Fundo de Resolução e à não concretização da venda do Novo Banco; (iii) a responsabilidade adicional do Fundo de Resolução poderia implicar para os bancos participantes no Fundo de Resolução dificuldades futuras na capacidade de se financiar com normalidade limitando o fluxo de empréstimos à economia; (iv) poderia acentuar para os bancos participantes no Fundo de Resolução as dificuldades no

³⁰ Consideração do Banco de Portugal de 15 de outubro de 2015 “Algumas considerações sobre os desafios enfrentados pelo BANIF”.

³¹ Resposta ao n.º 3, do ponto II, do pedido de informação formulado pela lista A do Ofício n.º 5/2016 de 29 de fevereiro de 2016 da CPIBANIF. Por outro lado, é de referir que na carta de 4 de dezembro do Governador do Banco de Portugal ao Ministério das Finanças é indicado que o Banif se encontrava a 30 de setembro com um nível de fundos próprios consolidados abaixo do mínimo regulamentar.

³² Carta do Governador do Banco de Portugal ao Senhor Ministro das Finanças no dia de 4 de dezembro de 2015.

acesso ao mercado de capitais numa altura em que deverão ser chamados pelas entidades competentes a reforçar os rácios de capital, e (v) a resolução de um banco percecionado como público pode afetar significativamente a confiança dos depositantes e ter um efeito contágio. O Banco de Portugal referiu que se não fosse possível a venda voluntária ou uma solução dentro do sistema financeiro português (soluções que o governo estaria a analisar na altura) que a melhor forma de ultrapassar a situação financeira do Banif seria a realização de uma capitalização obrigatória com recurso ao investimento público até final de 2015.^{33, 34} No dia 19 de dezembro, o Ministério das Finanças informou que não tinha sido possível concretizar o processo de alienação voluntária. Por fim, após estudo de diversas soluções alternativas pelas autoridades nacionais, foi efetuada a venda da atividade do Banif num quadro de resolução.

³³ Prevista nos artigos 16.º-B e seguintes da Lei n.º 63-A/2008 de 24 de novembro, com a redação introduzida pela Lei n.º 23-A/2015 de 26 de março.

³⁴ Como já referido, a partir de 1 de janeiro de 2016 as competências de resolução foram transferidas para o Conselho Único de Resolução, ao abrigo do Regulamento n.º 806/2014 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de julho de 2014.

Caixa 2 - Os auxílios concedidos pelos Estados no âmbito do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia

Segundo o n.º1 do artigo 107.º da seção 2 do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) relativo os auxílios concedidos pelos Estados, determina que são incompatíveis com o mercado interno os auxílios concedidos pelo Estado que afetem as trocas comerciais entre os Estados-Membros, i.e. que falseiem ou ameacem falsear a concorrência.

Como possíveis exceções, segundo o n.º3 do artigo 107.º encontram-se os auxílios que visam:

- (i) Promover o desenvolvimento económico das regiões em que o nível de vida seja anormalmente baixo;
- (ii) Facilitar o desenvolvimento de certas atividades ou regiões quando não alterem as condições das trocas comerciais;
- (iii) Promover a cultura e a conservação do património;
- (iv) A realização de um projeto importante de interesse europeu ou a sanar uma perturbação grave da economia de um Estado-Membro; e
- (v) Outras determinadas por decisão do Conselho.³⁵

De acordo com o artigo n.º 108, a Comissão deverá manter um exame permanente dos regimes de auxílios existentes nos Estados-Membros, podendo propor medidas que considere adequadas dada o funcionamento do mercado interno.³⁶

Caso, após uma análise mais profunda e depois de ter notificado os interessados para apresentarem as suas observações, se conclua que um auxílio do Estado não é compatível com o mercado interno (nos termos do artigo 107.º) o Estado em causa deve suprimir ou modificar esse auxílio.

Se o Estado não der cumprimento à decisão da Comissão, esta pode recorrer ao Tribunal de Justiça da União Europeia.

A pedido de qualquer Estado-membro, o Conselho, por unanimidade, pode estabelecer que um auxílio deva ser considerado compatível com o mercado interno.

Adicionalmente a Comissão deverá ser informada de qualquer projeto de instituição ou alteração de qualquer auxílio, sendo que o Estado-Membro não pode pôr em execução qualquer medida projetada antes que haja uma decisão por parte da Comissão Europeia.

Por último, segundo o artigo 109.º, o Conselho, sob proposta da Comissão e após consulta do Parlamento Europeu, pode adotar os regulamentos e fixar as categorias de auxílios que ficam dispensadas dos procedimentos referidos anteriormente.

³⁵ Segundo o n.º2 do artigo 107.º, são compatíveis com o mercado interno: a) Os auxílios de natureza social atribuídos a consumidores individuais com a condição de serem concedidos sem qualquer discriminação relacionada com a origem dos produtos; b) Os auxílios destinados a remediar os danos causados por calamidades naturais ou por outros acontecimentos extraordinários; e c) Os auxílios atribuídos à economia de certas regiões da República Federal da Alemanha afetadas pela divisão da Alemanha, desde que sejam necessários para compensar as desvantagens económicas causadas por esta divisão. Cinco anos após a entrada em vigor do Tratado de Lisboa, o Conselho, sob proposta da Comissão, pode adotar uma decisão que revogue a presente alínea.

³⁶ Segundo o n.º1 do artigo 108.º

V - ANEXO

Ofício n.º 60/2016 da Comissão Parlamentar de Inquérito ao processo que conduziu à venda e resolução do Banco Internacional do Funchal (Banif), de 19 de abril de 2016.



Por determinação de Sua Excelência o Presidente da A.R. e com a Anu. con-

com o parecer do Sr. S. B. para

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

os devidos efeitos c/c S. B. con. inq

Comissão Parlamentar de Inquérito ao processo que conduziu à venda e resolução do Banco Internacional do Funchal (BANIF)

21 Abr. 2016

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA Gabinete do Presidente
N.º de Entrada <u>548402</u>
Classificação / / / /
Data <u>21/04/2016</u>

A Sr. Dr.
Cláudia Ribeiro,
para transmitir
a solicitação
e despacho.

Exmo. Senhor
Presidente da Assembleia da República

2016.04.21

Alf. Filipe

Ao Sr. Dr. José Coelho
solicitando que informe
sobre a executabilidade do
pedido e o prazo
previsto para o
execução, tendo presente que
a CPI termina os seus trabalhos no início
de junho (podendo ser objeto do próximo
sessão)

N.º único- 548402
Ofício nº:- 60/2016

Senhor Presidente,

A Comissão Parlamentar de Inquérito ao processo que conduziu à venda e resolução do Banco Internacional do Funchal (BANIF), vem solicitar a Vossa Excelência se digne determinar que a Unidade Técnica de Apoio Orçamental (UTAO) proceda à elaboração de um documento de trabalho de cariz financeiro nos seguintes termos:

1. Que contenha a análise da viabilidade do Banco Internacional do Funchal (Banif), nos anos de 2012, 2013, 2014 e 2015, à luz do enquadramento legal europeu, designadamente as novas linhas orientadoras dos auxílios estatais.
2. Que confronte, nomeadamente, os seguintes documentos:
 - a) Relatório elaborado pelo Citi, designado de "Project Centauro", em Novembro de 2012;
 - b) Parecer do Banco de Portugal e proposta de decisão sobre o plano de recapitalização apresentado pelo Banif, em 27 de Dezembro de 2012 e revisto em 28 de Dezembro de 2012.

Com os melhores cumprimentos, e elevada consideração.

Palácio de São Bento, em 19 de abril de 2016

O Presidente da Comissão,

Alf. Filipe
(António Filipe)

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
Gabinete do Secretário-Geral

Nº 548402

Pº 10-10-ci

Data 2016/04/21