

- 1 A Proposta de Lei (PPL) n.º 5/XII/1.ª propõe a 1.ª alteração à Lei n.º 55-A/2010, de 31 de Dezembro, que aprova o Orçamento do Estado para 2011 (OE/2011).
- 2 No âmbito da iniciativa para o reforço da estabilidade financeira, e em conformidade com o previsto no ponto 2.1 do Memorando de Entendimento sobre as Condicionalidades de Política Económica (MoU), do Programa de Assistência Financeira a Portugal, de Maio de 2011, o limite para a "concessão extraordinária de garantias pessoais do Estado" previsto no artigo 91.º do OE/2011 é elevado, pela PPL n.º 5/XII/1.ª, em € 14 818 416 034,90 de €20 181 583 965,10 para € 35 000 000 000.¹
- 3 Uma segunda alteração consiste na elevação do limite para o endividamento líquido global directo previsto no artigo 92.º é elevado em € 2 853 800 000, de € 9 146 200 000 para € 12 000 000 000, de forma a o Estado português poder satisfazer o previsto no ponto 2.4 do MoU, que prevê a utilização temporária de fundos públicos no aumento dos níveis de capital dos bancos privados na eventualidade dos bancos não conseguirem atingir atempadamente os novos requisitos de capital (rácio de capital *core Tier 1* de 9% até ao fim de 2011 e de 10% até ao fim de 2012) – ver Caixa 2.
- 4 Refira-se que se encontra previsto para o mês de Setembro de 2011, uma avaliação da solvabilidade do sistema financeiro português, consistindo esta avaliação um dos "*structural benchmark*" no âmbito do Programa de Assistência Financeira.
- 5 Em termos de impacte orçamental, a 1.ª alteração traduz-se num acréscimo do montante máximo de responsabilidades contingentes do Estado, não sendo possível *a priori* quantificar o seu efeito na dívida pública, dado depender da sua utilização e da eventualidade de alguma dessas garantias vir a ser executada. Em 2010 o volume de crédito garantido permitiu obter uma receita de € 50,2 milhões em comissões cobradas às instituições de crédito no âmbito da Iniciativa de Reforço da Estabilidade Financeira.
- 6 O impacte orçamental da 2.ª alteração dependerá da interacção entre a utilização desse mecanismo por parte dos bancos privados portugueses, do custo desse financiamento para o Estado português (disponibilizado no âmbito do Programa de Assistência Financeira) e das eventuais receitas que poderão advir dessa participação pública no capital dos bancos.
- 7 A utilização deste mecanismo dependerá das eventuais necessidades de capitalização da banca privada face aos requisitos de capital definidos, não sendo possível antecipar esse montante. A Comissão Europeia considerou na sua análise ao programa de ajustamento de Portugal € 3,5 mil milhões em 2011, € 5,5 mil milhões em 2012 e € 3 mil milhões em 2013.
- 8 O custo para o Estado da utilização desse financiamento é actualmente de 4,5% (aprox.) podendo baixar para 3,8% caso a redução da taxa de juro do Fundo Europeu de Estabilização Financeira (FEFF) decidida pelo Conselho da União Europeia de 21 de Julho, comunicada em Declaração dos Chefes de Estado ou de Governo dos países da Zona Euro e das Instituições Comunitárias, venha a ser aplicada ao Mecanismo Europeu de Estabilização Financeira (MEEF).
- 9 As receitas que poderão advir para o Estado desta participação no aumento dos níveis de capital dos bancos privados dependerão da forma escolhida para o efeito. Dentro dos instrumentos possíveis o Governo poderá optar entre a participação directa de capital, através de acções preferenciais (com dividendos fixos à partida) ou ordinárias, por subscrição de dívida convertível ou outro tipo de instrumentos híbridos de participação no capital.

¹ O enquadramento legal e o histórico da utilização da Concessão Extraordinária de Garantias Pessoais pelo Estado encontra-se desenvolvido na Caixa 1.

Tabela 1 – Resumo das alterações orçamentais aos Mapas I, II, III, IV

Designação:	1.ª Alteração OE/2011		
	OE Inicial/2011	Acréscimo	Dotação final/2011
MAPA I - RECEITAS DOS SERVIÇOS INTEGRADOS, POR CLASSIFICAÇÃO ECONÓMICA			
<i>Designação das receitas</i>			
PASSIVOS FINANCEIROS			
Títulos de Curto Prazo	109 897 257 467	2 283 040 000	112 180 297 467
Sociedades e quase-sociedades não financeiras	9 616 010 027	199 766 000	9 815 776 027
Sociedades financeiras	46 706 334 424	970 292 000	47 676 626 424
Adm. Pública - Adm. Central - Serviços e Fundos Autónomos	45 332 618 705	941 754 000	46 274 372 705
Resto do Mundo - União Europeia	8 242 294 311	171 228 000	8 413 522 311
Títulos de Médio e Longo Prazo	27 474 314 367	570 760 000	28 045 074 367
Sociedades Financeiras	26 100 598 648	542 222 000	26 642 820 648
Famílias	1 373 715 719	28 538 000	1 402 253 719
TOTAL DAS RECEITAS DE CAPITAL	140 332 058 232	2 853 800 000	143 185 858 232
(...)			
	177 735 977 343	2 853 800 000	180 589 777 343
MAPA II - DESPESAS DOS SERVIÇOS INTEGRADOS, POR CLASSIFICAÇÃO ORGÂNICA, ESPECIFICADAS POR CAPÍTULOS			
<i>Designação orgânica</i>			
Finanças e Administração Pública			
Capítulo 60 - Despesas excepcionais	13 820 885 539	2 853 800 000	16 674 685 539
(...)			
Total Geral	177 735 977 343	2 853 800 000	180 589 777 343
MAPA III - DESPESAS DOS SERVIÇOS INTEGRADOS, POR CLASSIFICAÇÃO FUNCIONAL			
<i>Designação orgânica</i>			
Funções Gerais de Soberania			
Serviços Gerais da Administração Pública	12 853 992 375	2 853 800 000	15 707 792 375
(...)			
Total Geral	177 735 977 343	2 853 800 000	180 589 777 343
MAPA IV - DESPESAS DOS SERVIÇOS INTEGRADOS, POR CLASSIFICAÇÃO ECONÓMICA			
<i>Designação orgânica</i>			
Despesas de Capital			
Activos Financeiros	11 060 091 875	2 853 800 000	13 913 891 875
Total das Despesas de Capital	132 222 465 933	2 853 800 000	135 076 265 933
Total Geral	177 735 977 343	2 853 800 000	180 589 777 343

Fonte: PPL n.º 5/XII/1.ª.

Tabela 2 – Alterações orçamentais ao Mapa XVI

Designação:	1.ª Alteração OE/2011			TOTAL Plurianual Corrigido
	OE Inicial/2011	Acréscimo	Dotação final/2011	
<i>Programa Ministério Executor</i>				
Finanças e Adm. Pública Finanças e Adm. Pública	30 988 044 593	2 853 800 000	33 841 844 593	
Total por Programa	30 988 044 593	2 853 800 000	33 841 844 593	33 909 052 030
(...)				
Total Geral dos Programas	209 657 063 922	2 853 800 000	212 510 863 922	224 346 014 662
Total Geral dos Programas Consolidado	188 363 472 155	2 853 800 000	191 217 272 155	201 850 398 677

Fonte: PPL n.º 5/XII/1.ª.

Nota: Existe um lapso na PPL n.º 5/XII/1.ª que designa como "total consolidado" o "total geral dos programas".

Caixa 1 - Enquadramento Legal e Utilização da Concessão Extraordinária de Garantias Pessoais pelo Estado, no Âmbito do Sistema Financeiro

A Lei n.º 60-A/2008, de 20 de Outubro estabelece o enquadramento legal da possibilidade de concessão extraordinária de garantias pessoais pelo Estado, no âmbito do sistema financeiro.

Esta Lei insere-se na Iniciativa de Reforço da Estabilidade Financeira (IREF), aprovada pelo Governo Português para contrariar os efeitos da crise financeira internacional, restabelecer a confiança dos agentes económicos e o normal funcionamento dos mercados, no contexto de um esforço concertado entre os Estados Membros da União Europeia, aprovado pelos Ministros das Finanças, no Conselho ECOFIN, de 7 de Outubro de 2008, e os Chefes de Estado ou de Governo Europeus, na Reunião de Paris, de 12 do mesmo mês, para implementação do desenvolvimento de uma resposta global, coordenada e abrangente, destinada a restabelecer a confiança dos agentes económicos e o normal funcionamento dos mercados financeiros.

A concessão das garantias, ao abrigo desta lei, foi regulamentada através da Portaria n.º 1219-A/2008, de 23 de Outubro, alterada pela Portaria n.º 946/2010, de 22 de Setembro, no contexto de uma recomendação da Comissão Europeia e de iniciativas semelhantes adoptadas noutros Estados Membros da União Europeia, agravando o custo da garantia e sujeitando as instituições de crédito beneficiárias à elaboração de estudos de viabilidade no momento da concessão.

De acordo com a CGE/2010, o volume de crédito garantido permitiu obter uma receita de € 50,2 milhões em comissões cobradas às instituições de crédito no âmbito da IREF.

Tabela 3 – Garantias Pessoais do Estado concedidas no âmbito da Iniciativa de Reforço da Estabilidade Financeira (Lei n.º 60-A/2008, de 20 de Outubro)

Instituição Financeira	Data de Concessão da garantia	Tipo de financiamento	Montante (M€)	Prazo (anos)	Comissão Anual (%)	Total acumulado (M€)
CGD	25 de Novembro de 2008	Emissão obrigacionista	1 250	3	0,865	1 250
MILLENNIUM	22 de Dezembro de 2008	Emissão obrigacionista	1 500	3	0,948	2 750
BANIF	23 de Dezembro de 2008	Empréstimo Schulschein*	50	1	0,500	2 800
BES	26 de Dezembro de 2008	Emissão obrigacionista	1 500	3	0,948	4 300
INVEST	4 de Fevereiro de 2009	Contrato de mútuo*	25	1	0,500	4 325
INVEST	4 de Fevereiro de 2009	Emissão obrigacionista	25	3	0,948	4 350
Finantia	7 de Abril de 2009	Emissão obrigacionista	100	3	0,948	4 450
BANIF	17 de Abril de 2009	Emissão obrigacionista	500	3	0,948	4 950
CGD	5 de Julho de 2011	Emissão obrigacionista	1 800	3	1,348	6 675
BES	18 de Julho de 2011	Emissão obrigacionista	1 250	3	1,348	7 925
BANIF	18 de Julho de 2011	Emissão obrigacionista	200	3	1,348	8 125
BANIF	18 de Julho de 2011	Emissão obrigacionista	55	3	1,348	8 180
B. MAIS	18 de Julho de 2011	Emissão obrigacionista	25	3	1,348	8 205

Fonte: CGE/2010, Direcção-Geral do Tesouro e Finanças e Diário da República.

Nota: * Empréstimos já amortizados.

Tabela 4 – Síntese das Garantias concedidas no âmbito da Iniciativa de Reforço da Estabilidade Financeira (posição em final de período, em M€)

	2008	2009	2010	2011 (Jul)
Entidades Financeiras	5 566	7 900	8 375	12 705
IREF	4 300	4 900	4 875	8 205
Públicas	1 250	1 250	1 250	3 050
Privadas	3 050	3 650	3 625	5 155

Fonte: CGE/2010, Direcção-Geral do Tesouro e Finanças e Diário da República.

2. Regulação e supervisão do sector financeiro

Manter a liquidez no sector bancário

2.1. Sujeito à aprovação ao abrigo das regras de concorrência da UE, as autoridades comprometem-se a facilitar a emissão de obrigações bancárias garantidas pelo Estado até ao montante de 35 mil milhões de euros, incluindo o previsto no pacote existente de medidas de apoio.

(...)

Buffers de Capital

2.3 O BdP dará instruções a todos os grupos bancários, sob sua supervisão, para atingirem um rácio de capital core Tier 1 de 9% até ao fim de 2011 e de 10 % até ao fim de 2012, e para o manterem no futuro. (...)

2.4. Na eventualidade dos bancos não conseguirem atingir atempadamente os novos requisitos de capital, a necessidade de assegurar níveis de capital mais elevados poderá temporariamente requerer a utilização de fundos públicos no aumento dos níveis de capital dos bancos privados. Para este efeito, as autoridades reforçarão o mecanismo de apoio à solvabilidade bancária, de acordo com as regras dos auxílios de Estado da UE, com recursos até ao montante de 12 mil milhões de euros disponibilizados ao abrigo do programa. Este mecanismo será concebido de forma a preservar, durante uma fase inicial, o controlo da gestão dos bancos pelos seus accionistas privados e a permitir-lhes a opção de recompra da participação do Estado. Os bancos que beneficiem de injeções de capital serão sujeitos a regras e restrições específicas de gestão e a um processo de reestruturação, de acordo com os requisitos de concorrência e de auxílios de Estado da UE, que incentivem soluções baseadas no mercado.