



UNIDADE TÉCNICA DE APOIO ORÇAMENTAL  
ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

UTAO | PARECER TÉCNICO n.º 2/2015

# Análise da 1.ª alteração ao Orçamento do Estado para 2015

Proposta de Lei n.º 8/XIII

22.12.2015

### **Ficha técnica**

---

Este trabalho foi elaborado com base na informação disponível até 22 de dezembro de 2015.

A análise efectuada é da exclusiva responsabilidade da Unidade Técnica de Apoio Orçamental (UTAO). 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.

---

## Índice

---

<b>I</b>	<b>INTRODUÇÃO</b>	<b>2</b>
<b>II</b>	<b>ALTERAÇÕES ORÇAMENTAIS</b>	<b>3</b>
II.1	ALTERAÇÕES ORÇAMENTAIS PROPOSTAS NO ARTICULADO DA PROPOSTA DE LEI.....	3
II.2	ALTERAÇÕES ORÇAMENTAIS PROPOSTAS AOS MAPAS DA LEI .....	5
<b>III</b>	<b>IMPACTO EM CONTAS NACIONAIS</b>	<b>7</b>
<b>IV</b>	<b>ANEXOS</b>	<b>12</b>
1.	COMUNICADO DO BANCO DE PORTUGAL SOBRE A VENDA DO BANIF - 20 DEZEMBRO DE 2015	
2.	DELIBERAÇÕES DO CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO DO BANCO DE PORTUGAL DIVULGADAS PARA FINS DE CONHECIMENTO PÚBLICO E PARA OS EFEITOS DO ARTIGO 112.º DO CÓDIGO DO PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO	
	A. DELIBERAÇÃO DO CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO DO BANCO DE PORTUGAL - 20 DE DEZEMBRO DE 2015, 23.45H	
	B. DELIBERAÇÃO DO CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO DO BANCO DE PORTUGAL - 20 DE DEZEMBRO DE 2015, 23.30H	
	C. DELIBERAÇÃO DO CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO DO BANCO DE PORTUGAL - 19 DE DEZEMBRO DE 2015	
3.	COMUNICADO DA COMISSÃO EUROPEIA - 21 DE DEZEMBRO DE 2015	
4.	SÍNTESE DE COMUNICADOS SOBRE INTERVENÇÕES ESTATAIS NO SISTEMA BANCÁRIO PORTUGUÊS	

## Índice de tabelas

---

Tabela 1 – Síntese das alterações orçamentais da Proposta de Lei n.º 8/XIII/1. <sup>a</sup>	4
Tabela 2 – Alterações orçamentais aos Mapas de Lei	5
Tabela 3 – Impacto da venda e resolução do Banif nas contas das administrações públicas em 2015, na ótica das contas nacionais	9

## Índice de Caixas

---

Caixa 1 – Condições para a participação do Fundo Resolução	6
Caixa 2 – As implicações orçamentais do apoio ao setor financeiro no âmbito do Pacto de Estabilidade e Crescimento	11



# I Introdução

---

**1** A Proposta de Lei n.º 8/XIII “Procede à primeira alteração à Lei n.º 82-B/2014, de 31 de dezembro (Orçamento do Estado para 2015)” foi submetida à Assembleia da República no dia 21 de dezembro de 2015 com o objetivo de financiar a medida de resolução aplicada ao Banif pelo Banco de Portugal, na sua qualidade de Autoridade de Resolução, em 19 de dezembro de 2015, bem como dotar o Fundo de Resolução dos meios indispensáveis a garantir o exercício das suas responsabilidades de financiamento.

**2** A medida de resolução implica um aumento do montante total das despesas no programa orçamental e envolve um acréscimo dos respetivos limites do endividamento líquido fixados na Lei do Orçamento do Estado para 2015.

**3** O Parecer Técnico da UTAO sobre a Proposta de Lei n.º 8/XIII relativa à primeira alteração ao Orçamento do Estado para 2015 enquadra-se no âmbito da alínea a) do n.º 1, do Artigo 10.º-A da Resolução da Assembleia da República n.º 20/2004, de 16 de Fevereiro, aditado pela Resolução da Assembleia da República n.º 53/2006, de 7 de agosto, na redação dada pela Resolução da Assembleia da República n.º 60/2014, de 30 de junho, com a epígrafe “Análise técnica da proposta de lei de Orçamento do Estado e suas alterações”.

**4** O Parecer Técnico tem por objetivo proporcionar à Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa (COFMA), no âmbito do Plano de Atividades da UTAO para a 1.ª Sessão Legislativa da XIII Legislatura, informação técnica relevante para proceder à apreciação da Proposta de Lei n.º 8/XIII. Esta proposta não se encontra acompanhada de um relatório que quantifique o impacto estimado que a decisão de resolução e de venda do Banif terá sobre o défice e a dívida das administrações públicas.

**5** Devido ao muito curto período de tempo disponível para a elaboração do Parecer – um dia útil – não foi possível solicitar elementos adicionais e esclarecimentos ao Ministério das Finanças, ao INE e ao Banco de Portugal. Deste modo, as conclusões apresentadas encontram-se condicionadas pela utilização estrita da informação que se encontra em domínio público e pela interpretação dessa informação pela UTAO, podendo evoluir em sentido diverso em futuras análises sobre o mesmo tema.

**6** No capítulo inicial apresenta-se uma breve análise da referida Proposta de Lei evidenciando as alterações orçamentais ao nível do articulado e as diferenças face aos Mapas da Lei do OE/2015. No capítulo seguinte examinam-se os potenciais impactos destas alterações orçamentais em contas nacionais e apresenta-se uma caixa relativa às implicações orçamentais do apoio ao setor financeiro no âmbito do Pacto de Estabilidade e Crescimento. Por fim, colocam-se em anexo o comunicado do Banco de Portugal e da Comissão Europeia e as deliberações do Conselho de Administração do Banco de Portugal sobre o Banif.

## II Alterações orçamentais

### II.1 Alterações orçamentais propostas no articulado da Proposta de Lei

As alterações orçamentais propostas no articulado da Proposta de Lei n.º 8/XIII/1.ª abrangem os seguintes aspetos:

#### **ALARGAMENTO DO LIMITE À CONCESSÃO DE EMPRÉSTIMOS PELOS SFA (ARTIGO 120.º, N.º 2, OE/2015):**

- Nos termos do Orçamento do Estado para 2015 (OE/2015) os Serviços e Fundos Autónomos (SFA) podem conceder empréstimos até ao limite de 750 M€, incluindo eventual capitalização de juros.<sup>1</sup>
- De acordo com a Proposta de Lei em análise o limite à concessão de empréstimos pelos SFA será alargado em 489 M€, para um total de 1239 M€. Neste caso concreto, o SFA que vê aumentada a sua capacidade de conceder empréstimos é o Fundo de Resolução.

#### **ALARGAMENTO DO LIMITE MÁXIMO PARA A CONCESSÃO DE GARANTIAS POR OUTRAS PESSOAS COLETIVAS DE DIREITO PÚBLICO (ARTIGO 127.º, N.º 5, OE/2015)**

- Encontra-se previsto no OE/2015, que outras pessoas coletivas de direito público (que não o Estado) possam conceder garantias, em termos de fluxos líquidos anuais, até ao limite máximo de 110 M€.
- De acordo com a Proposta de Lei em análise o limite máximo à concessão de garantias por outras pessoas coletivas de direito público (que não o Estado) será alargado em 750 M€, para um total de 860 M€.
- Por outro lado, a Proposta de Lei n.º 8/XIII/1.ª introduz a possibilidade de o Estado conceder garantias, em 2015, a favor do Fundo de Resolução para cobertura de responsabilidades por este assumidas no âmbito da aplicação ou do reforço de uma medida de resolução bancária.<sup>2,3</sup>

---

<sup>1</sup> De acordo com o OE/2015, o Governo encontra-se autorizado a conceder empréstimos e realizar outras operações de crédito ativas até ao limite de 3500 M€, incluindo eventual capitalização de juros. Este limite não é alterado por esta PPL.

<sup>2</sup> De acordo com o artigo 153.º-J do Regime Geral de Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras (RGICSF), na sua redação atual e dentro dos limites fixados no n.º 1 do artigo 127.º da Lei do OE/2015.

<sup>3</sup> Relativamente às garantias a conceder pelo Estado a PPL não altera os limites inicialmente aprovados no OE/2015, encontrando-se previstos os seguintes: i) a concessão de garantias, em termos de fluxos líquidos anuais, até ao limite máximo de 3000 M€; ii) a concessão de garantias de seguro de crédito, de créditos financeiros, seguro-caução e seguro de investimento, até ao montante equivalente a 1000 M€, cujo valor acresce ao limite anterior; iii) a concessão de garantias a favor do Fundo de Contragarantia Mútuo, em determinadas circunstâncias específicas, com o limite máximo de 127 M€, cujo valor acresce ao limite definido em i).

## FINANCIAMENTO DO ESTADO E GESTÃO DA DÍVIDA PÚBLICA — FINANCIAMENTO DO ORÇAMENTO DO ESTADO

### ALARGAMENTO DO ENDIVIDAMENTO LÍQUIDO GLOBAL DIRETO (ARTIGO N.º 132.º, N.º 1, OE/2015)

- De acordo com o OE/2015, para fazer face às necessidades de financiamento decorrentes da execução do OE (incluindo os serviços e fundos com autonomia administrativa e financeira), o Governo encontra-se autorizado a aumentar o endividamento líquido global direto, até ao montante máximo de 8600 M€.
- De acordo com a Proposta de Lei em análise o limite ao endividamento líquido global direto será alargado em 2255 M€ para um total de 10 855 M€.

**Tabela 1 – Síntese das alterações orçamentais da Proposta de Lei n.º 8/XIII/1.ª**  
(em milhões de euros)

Alterações orçamentais propostas pela PPL n.º 8/XIII/1.ª		OE/2015	PPL n.º 8/XIII	Varição
Alargamento do limite à concessão de empréstimos pelos SFA	Artigo 120.º, n.º 2	750	1 239	489
Alargamento do limite máximo para a concessão de garantias por outras pessoas coletivas de direito público, exceto Estado	Artigo 127.º, n.º 5	110	860	750
Alargamento do endividamento líquido global direto	Artigo 132.º, n.º 1	8 600	10 855	2 255

Fonte: Proposta de Lei n.º 8/XIII/1.ª e cálculos da UTAO.

## II.2 Alterações orçamentais propostas aos Mapas da Lei

As modificações introduzidas na Proposta de Lei refletem-se nas alterações dos mapas orçamentais I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX, XV e XVI. As diversas alterações aos Mapas da Lei do OE inicial para 2015, resultantes da presente proposta de lei apresentam-se detalhadas nas tabelas seguintes (Tabela 2).

**Tabela 2 – Alterações orçamentais aos Mapas de Lei**

DESIGNAÇÃO ORGÂNICA	OE/2015	Proposta OE1R/2015	Variação
<b>Mapa I: receitas dos Serviços Integrados, por classificação económica</b>			
<b>RECEITAS DE CAPITAL</b>			
PASSIVOS FINANCEIROS:	96 395 157 309	98 650 157 309	2 255 000 000
TÍTULOS A MEDIO E LONGO PRAZO:	22 170 886 180	24 425 886 180	2 255 000 000
SOCIEDADES FINANCEIRAS	17 351 128 315	19 606 128 315	2 255 000 000
<b>TOTAL DAS RECEITAS DE CAPITAL</b>	<b>97 336 821 374</b>	<b>99 591 821 374</b>	<b>2 255 000 000</b>
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>140 151 634 614</b>	<b>142 406 634 614</b>	<b>2 255 000 000</b>
<b>Mapa II: Despesas dos Serviços Integrados, por classificação Orgânica, Especificadas por capítulos</b>			
<b>03 - FINANÇAS</b>	<b>101 703 285 943</b>	<b>103 958 285 943</b>	<b>2 255 000 000</b>
DESPESAS EXCECIONAIS	6 743 484 330	8 998 484 330	2 255 000 000
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>140 151 634 614</b>	<b>142 406 634 614</b>	<b>2 255 000 000</b>
<b>Mapa III: Despesa dos serviços integrados por classificação funcional</b>			
<b>FUNÇÕES GERAIS DE SOBERANIA</b>	<b>8 095 926 679</b>	<b>9 861 926 679</b>	<b>1 766 000 000</b>
SERVIÇOS GERAIS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	3 116 141 037	4 882 141 037	1 766 000 000
<b>FUNÇÕES ECONÓMICAS</b>	<b>5 173 894 215</b>	<b>5 662 894 215</b>	<b>489 000 000</b>
OUTRAS FUNÇÕES ECONÓMICAS	1 157 740 226	1 646 740 226	489 000 000
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>139 910 634 614</b>	<b>142 165 634 614</b>	<b>2 255 000 000</b>
<b>Mapa IV: Despesa dos serviços integrados por classificação económica</b>			
ATIVOS FINANCEIROS	5 724 775 261	7 979 775 261	2 255 000 000
<b>TOTAL DAS DESPESAS DE CAPITAL</b>	<b>92 185 990 662</b>	<b>94 440 990 662</b>	<b>2 255 000 000</b>
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>140 151 634 614</b>	<b>142 406 634 614</b>	<b>2 255 000 000</b>
<b>Mapa V: Receitas dos serviços e fundos autónomos por classificação orgânica, com especificação das receitas globais de cada serviço e fundo</b>			
<b>03 - FINANÇAS</b>			
FUNDO DE RESOLUÇÃO	300 000 000	789 000 000	489 000 000
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>44 209 064 282</b>	<b>44 698 064 282</b>	<b>489 000 000</b>
<b>Mapa VI: Receitas dos serviços e fundos autónomos por classificação económica</b>			
<b>RECEITAS DE CAPITAL</b>			
PASSIVOS FINANCEIROS:	5 460 997 617	5 949 997 617	489 000 000
OUTROS PASSIVOS FINANCEIROS:	2 665 881 759	3 154 881 759	489 000 000
ADM. PÚBLICA - ADM. CENTRAL - ESTADO	2 618 891 456	3 107 891 456	489 000 000
<b>TOTAL DAS RECEITAS DE CAPITAL</b>	<b>12 199 107 963</b>	<b>12 688 107 963</b>	<b>489 000 000</b>
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>44 209 064 282</b>	<b>44 698 064 282</b>	<b>489 000 000</b>
<b>Mapa VII: Despesas dos serviços e fundos autónomos por classificação orgânica, com especificação das despesas globais de cada serviço e fundo</b>			
<b>FINANÇAS</b>			
FUNDO DE RESOLUÇÃO	130 297 581	619 297 581	489 000 000
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>43 369 770 448</b>	<b>43 858 770 448</b>	<b>489 000 000</b>
<b>Mapa VIII: Despesa dos serviços e fundos autónomos por classificação funcional</b>			
<b>FUNÇÕES ECONÓMICAS</b>	<b>13 857 631 942</b>	<b>14 346 631 942</b>	<b>489 000 000</b>
OUTRAS FUNÇÕES ECONÓMICAS	6 563 626 685	7 052 626 685	489 000 000
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>43 369 770 448</b>	<b>43 858 770 448</b>	<b>489 000 000</b>
<b>Mapa IX: Despesa dos serviços e fundos autónomos, por classificação económica</b>			
<b>DESPESAS DE CAPITAL</b>			
ATIVOS FINANCEIROS	5 250 375 044	5 739 375 044	489 000 000
<b>TOTAL DAS DESPESAS DE CAPITAL</b>	<b>12 105 946 459</b>	<b>12 594 946 459</b>	<b>489 000 000</b>
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>43 369 770 448</b>	<b>43 858 770 448</b>	<b>489 000 000</b>
<b>Mapa XV: Despesa correspondentes a programas</b>			
P-003-FINANÇAS E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	14 654 360 354	17 398 360 354	2 744 000 000
FINANÇAS			
<b>TOTAL GERAL DOS PROGRAMAS</b>	<b>183 521 405 062</b>	<b>186 265 405 062</b>	<b>2 744 000 000</b>
<b>TOTAL GERAL DOS PROGRAMAS CONSOLIDADO</b>	<b>167 446 061 851</b>	<b>170 190 061 851</b>	<b>2 744 000 000</b>
<b>Mapa XVI: Repartição dos programas e medidas</b>			
FINANÇAS E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA			
M-001-SERV. GERAIS DA A.P. - ADMINISTRAÇÃO GERAL	2 266 096 917	4 032 096 917	1 766 000 000
M-065-OUTRAS FUNÇÕES ECONÓMICAS - DIVERSAS NÃO ESPECIFICADAS	5 741 533 365	6 719 533 365	978 000 000
<b>TOTAL POR PROGRAMA</b>	<b>14 654 360 354</b>	<b>17 398 360 354</b>	<b>2 744 000 000</b>

Fonte: Proposta de Lei n.º 8/XIII/1.ª e cálculos da UTAO.

### Caixa 1 – Condições para a participação do Fundo Resolução

O Fundo de Resolução (Artigo 153.º-B a Artigo 153.º-U), bem como a recapitalização interna (*bail-in*) (Artigo 145.º-U) e a aplicação da medida de recapitalização interna (Artigo 145.º-V), encontram-se reguladas pelo Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras.

No âmbito do processo de resolução do Banif acompanhada da venda imediata de um conjunto de ativos e passivos ao Santander Totta, SA registou-se uma intervenção do Estado português no valor de 2255 M€, dos quais 489 M€ através do Fundo de Resolução.

Com efeito, **o Fundo de Resolução pode no âmbito da recapitalização interna (*bail-in*), e em determinadas condições, prestar apoio financeiro à instituição de crédito objeto de resolução** de forma a suportar prejuízos e restaurar os capitais próprios da instituição de crédito até zero ou para adquirir ações ou outros instrumentos de capital da instituição de crédito objeto de resolução ou da instituição de transição. Como mencionado, só poderá prestar apoio financeiro **nas seguintes condições:**<sup>4</sup>

(a) **Os titulares de instrumentos de fundos próprios e de créditos elegíveis** da instituição de crédito objeto de resolução **terem suportado os prejuízos** e contribuído para o reforço dos capitais próprios **em montante não inferior a 8% do total dos passivos**, salvo condições específicas.

(b) **O apoio financeiro do Fundo de Resolução não pode exceder 5% do total dos passivos**, incluindo os fundos próprios, da instituição de crédito.

De referir que em Setembro de 2015 o Banif tinha um passivo, incluindo os fundos próprios, superior a 11,5 mil M€, o que permitiria uma intervenção do Fundo de Resolução no montante máximo de 575 M€, caso a alínea (a) esteja satisfeita.

---

<sup>4</sup> Definido pela Lei n.º 23-A/2015 de 26-03-2015 no Artigo 3.º - Aditamento ao Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras, cuja data de vigência é de 31-03-2015. Nesse sentido, esta norma não se encontrava em vigor aquando da resolução do BES.

## III Impacto em Contas Nacionais

---

**7** A PPL n.º 8/XIII, de 21 de dezembro de 2015, entregue pelo Governo na Assembleia da República não se encontra acompanhada de um relatório de proposta de alteração ao OE/2015, que quantifique o impacto estimado que a decisão de resolução e de venda do Banif terá sobre o défice e a dívida das administrações públicas. Nesta secção, apresenta-se uma estimativa dos referidos impactos sobre as contas das administrações públicas, na ótica das contas nacionais, com base na informação disponibilizada até à data nos comunicados emitidos pelo Banco de Portugal e pela Comissão Europeia sobre a operação, nas deliberações do Conselho de Administração do Banco de Portugal sobre o Banif e nas declarações de membros do Governo.

**8 A Comissão Europeia aprovou um montante total de auxílio público até ao valor de 3 mil M€ para a resolução do Banif e venda de parte dos ativos e passivos daquela instituição financeira ao Banco Santander Totta.** Deste total, 2255 M€ correspondem a um apoio público direto concedido pelas administrações públicas para viabilizar a venda do Banif ao Santander Totta, dos quais, segundo o comunicado do Banco de Portugal, 489 M€ são concedidos pelo Fundo de Resolução e 1766 M€ são concedidos diretamente pelo Estado (ver Caixa 1). A este auxílio público acrescem ainda, conforme informação divulgada no comunicado da Comissão Europeia, 422 M€ de auxílio público no âmbito da transferência de ativos problemáticos do Banif para um veículo diretamente detido pelo Fundo de Resolução, que deverá assegurar a gestão daqueles ativos, e cerca de 323 M€ de garantias concedidas pelo Estado que se destinam a cobrir potenciais alterações recentes no valor dos ativos vendidos ao Santander Totta. A venda do Banif ao Santander Totta concretizou-se pelo valor de 150 M€. O comunicado do Banco de Portugal refere ainda que para além da venda da maior parte dos ativos e passivos ao Santander Totta, com exceção dos ativos problemáticos que são transferidos para um veículo de gestão de ativos, permanece ainda no Banif um conjunto restrito de ativos, que deverão ser liquidados. São estas as condições de venda e resolução do Banif que é possível identificar com base nos comunicados emitidos pela Comissão Europeia e pelo Banco de Portugal, que apresentam a este respeito informação de natureza complementar.

**9 Parte das medidas aprovadas traduzem-se num agravamento do défice e da dívida em 2015.** O apoio público de 2255 M€ concedido no âmbito da resolução e venda do Banif deve ser reconhecido em contas nacionais enquanto um acréscimo de despesa das administrações públicas, sob a forma de transferência de capital. Esta operação determina um agravamento do défice orçamental de 2015 em 1,25 p.p. do PIB e consequentemente um agravamento da dívida pública da mesma dimensão (Tabela 3).

**10 A transferência dos ativos problemáticos do Banif para um veículo de gestão de ativos inteiramente detido pelo Fundo de Resolução não tem impacto no défice em 2015, mas constitui um fator de risco sobre as contas das administrações públicas.** O comunicado da Comissão Europeia refere que para este veículo foram transferidos ativos problemáticos do Banif no valor de cerca de 2,2 mil M€, tendo esta transferência envolvido um apoio público de 422 M€ e aponta para um montante adicional de 323 M€ destinados a cobrir variações recentes do valor dos ativos transferidos para o Santander Totta, o que soma um total de cerca de 745 M€. No entanto, naquele comunicado não é clara a formalização concreta deste apoio público. A deliberação do Conselho de Administração do Banco de Portugal, de 20 de dezembro, às 23h30, concretiza os termos daquele apoio. Refere a deliberação a criação do veículo de gestão de ativos Naviget, SA., totalmente detido pelo Fundo de Resolução, para o qual são transferidos ativos tendo em conta a indisponibilidade do Santander Totta para os adquirir suportando integralmente o seu risco, que correspondem a ativos problemáticos. Como contrapartida, a Naviget emite em troca obrigações no valor de 746 M€, garantidas pelo Fundo de Resolução.<sup>5</sup> Na perspetiva das contas nacionais, este veículo de gestão de ativos deverá ser classificado dentro do perímetro das administrações públicas. Deste modo, a emissão de dívida pela Naviget no valor de 746 M€ deverá ter impacto na dívida pública no momento da sua emissão, equivalente a 0,4 p.p. do PIB, sem ter contudo impacto no défice orçamental de 2015 por se tratar de uma operação financeira (Tabela 3). No entanto, tendo em conta que se trata de um veículo público de gestão de ativos problemáticos, este comporta riscos sobre as contas das administrações públicas no decorrer dos próximos anos, que passam a incluir os resultados gerados por este veículo. Na medida em que as receitas do veículo de gestão de ativos não consigam cobrir as respetivas perdas e à medida que forem sendo reconhecidas imparidades dos ativos, são de esperar agravamentos do défice orçamental e da dívida pública no futuro.

---

<sup>5</sup> Na deliberação do Conselho de Administração do Banco de Portugal, de 20 de dezembro de 2015, às 23h30, a respeito da emissão de obrigações pela Naviget e da entidade que recebe essas obrigações como contrapartida é referido no ponto 14.c) da deliberação:

**“... o pagamento pela Naviget SA, de uma contrapartida ao BANIF – Banco Internacional do Funchal, SA,** pelos direitos e obrigações, que constituam ativos, que lhe foram transferidos ao abrigo da presente deliberação, através da entrega de obrigações representativas de dívida emitidas pela Naviget, SA, no valor de 746 (setecentos e quarenta e seis) milhões de euros...”

Já no anexo 3 da mesma deliberação, relativo a **“Direitos e obrigações,** que constituam ativos, passivos, elementos extrapatrimoniais e ativos sob gestão, do BANIF – Banco Internacional do Funchal, SA., **transferidos para o Banco Santander Totta, SA.**”, é referido que:

“1. Ativos, passivos, elementos extrapatrimoniais e ativos sob gestão do BANIF, registados na contabilidade, que, sem prejuízo dos parágrafos 3. e 4., são objeto de transferência para o adquirente, de acordo com os seguintes critérios:

- (a) (...)
- (b) (...)
- (c) Para evitar quaisquer dúvidas, **setecentos e quarenta e seis milhões de euros correspondentes ao valor nominal das obrigações** (e contratos relacionados ou quaisquer direitos a receber obrigações) **emitidas pelo Veículo de Gestão de Ativos como contrapartida** (...), através da medida de segregação de ativos aprovada na presente data (...) **são transferidos para o adquirente** nos termos do parágrafo 1 *supra*.”

**Tabela 3 – Impacto da venda e resolução do Banif nas contas das administrações públicas em 2015, na ótica das contas nacionais**  
(em pontos percentuais do PIB)

	Défice orçamental	Dívida pública
<b>Apoio público para viabilização da venda do Banif ao Santander Totta</b>	<b>+1,25</b>	<b>+1,25</b>
<b>Emissão de obrigações pelo veículo de gestão de ativos Naviget, SA</b>	-	<b>+0,41</b>
das quais:		
Associadas à transferência de ativos problemáticos do Banif	-	+0,23
Para cobrir variações do valor dos ativos transferidos para o Santander Totta	-	+0,18
<b>Total</b>	<b>+1,25</b>	<b>+1,66</b>

Fontes: Banco de Portugal, Comissão Europeia e estimativas da UTAO. | Nota: Nos valores apresentados assume-se que a emissão de obrigações pelo veículo de gestão de ativos é realizada em 2015. Para além destes efeitos, o apoio público ao Banif em anos anteriores teve também impacto nas contas das administrações públicas: em 2013, uma injeção de capital no valor de 700 M€, equivalente a 0,4 p.p. do PIB, já registada nas contas das administrações públicas nesse ano; o não pagamento da última tranche dos CoCos, no valor de 125 M€, equivalente a cerca de 0,1 p.p. do PIB, deverá ser agora refletido no défice orçamental de 2014 ou de 2015. Adicionalmente, podem também vir a materializar-se impactos sobre o défice e a dívida administrações públicas em anos futuros associados ao veículo de gestão de ativos Naviget, SA.

**11 Por sua vez, a receita da venda do Banif ao Santander Totta não tem impacto direto sobre o défice nem sobre a dívida pública.** Tratando-se da venda de um ativo financeiro, esta operação não tem reflexo no défice orçamental e não tem também impacto direto sobre a dívida. Contudo em termos económicos, reduz indiretamente a necessidade de emissão de dívida, num montante inferior a 0,1 p.p. do PIB.

**12 O processo de venda e resolução do Banif leva também ao reconhecimento do incumprimento no reembolso da última tranche dos CoCos.** Desde Dezembro de 2014 que se encontra vencido o reembolso de 125 M€ de CoCos ao Estado. Apesar do atraso significativo no pagamento deste montante, este valor ainda não tinha sido reconhecido no défice orçamental. Esse reconhecimento deverá ser agora efetuado em contas nacionais no ano em ocorreu o incumprimento da data de reembolso, em 2014, ou no ano em que ocorre a resolução do banco e é reconhecido como não cobrável, em 2015.<sup>6</sup>

<sup>6</sup> Note-se que nos anteriores reembolsos dos CoCos tinham já sido registados incumprimentos do prazo de reembolso pelo Banif, sem que esses atrasos tivessem dado origem à conversão das referidas tranches dos CoCos em ações do Banif e ao consequente agravamento do défice em contas nacionais. Com efeito, o reembolso de 150 M€ previsto para junho de 2013 foi efetuado dois meses mais tarde, em agosto de 2013, e o reembolso da parcela seguinte no valor de 125 M€ estava agendado para dezembro de 2013 veio a concretizar-se quatro meses mais tarde, em abril de 2014.

**13** Deste modo, as estimativas da UTAO apontam para que o processo de venda e resolução do Banif resulte num agravamento do défice orçamental de 2015 em pelo menos **1,25 p.p. do PIB, com consequências ao nível do encerramento do Procedimento dos Défices Excessivos, e que em termos de dívida pública se materialize num acréscimo equivalente a 1,66 p.p. do PIB.** Nestas condições, o défice orçamental de 2015 deverá situar-se claramente acima do limite de 3% do PIB definido no âmbito do Procedimento dos Défices Excessivos. Aquele efeito estimado sobre o défice orçamental pode vir ainda a revelar-se superior, caso o impacto do não pagamento da última tranche dos CoCos venha a ser registado em 2015, elevando-se o impacto total sobre o défice para 1,32 p.p. do PIB (Tabela 3).<sup>7</sup> Recorde-se que 2015 é o prazo limite previsto para a correção do défice excessivo registado por Portugal. Caso se venha a apurar que o não cumprimento daquele prazo resultou da ajuda ao setor financeiro, o país poderá beneficiar de uma extensão do prazo para a correção do défice excessivo previsivelmente por um ano, adiando o encerramento do Procedimento dos Défices Excessivos (ver Caixa 2).

---

<sup>7</sup> Note-se ainda que a estimativa realizada pela UTAO não inclui uma estimativa dos efeitos indiretos sobre as contas das administrações públicas, nomeadamente os juros a pagar sobre instrumentos emitidos pelo Estado para financiar o apoio prestado, assim como eventuais receitas de juros, dividendos e comissões relativas a garantias prestadas.

## Caixa 2 – As implicações orçamentais do apoio ao setor financeiro no âmbito do Pacto de Estabilidade e Crescimento

A presente caixa apresenta um resumo de como é tratado o apoio ao setor financeiro no contexto do Pacto de Estabilidade e Crescimento, dedicando especial atenção ao procedimento relativo aos défices excessivos (PDE).

No que se refere à dívida pública, o apoio ao setor financeiro tem um impacto direto na dívida pública bruta, por exemplo, mediante o financiamento que é necessário para efeitos de aquisição de ações em bancos ou de empréstimos. Paralelamente, os reembolsos do setor financeiro às administrações públicas reduzem os encargos com a dívida. Contudo, as garantias do Estado relativas a responsabilidades dos bancos não afetam a dívida pública bruta nem o défice orçamental, mas são registadas como responsabilidades contingentes. Em todo o caso, constituem um risco para as finanças públicas, se for necessário honrar as garantias, caso em que agravam tanto os níveis de dívida como o défice das administrações públicas.

O apoio ao setor financeiro pode também aumentar diretamente o défice orçamental. Nomeadamente no caso de existir uma transferência de capital, ou seja, em situações em que um Estado efetue uma injeção de capital numa instituição financeira que não se espera que proporcione rentabilidade suficiente. Este impacto é considerado temporário, visto que apenas afeta o défice no ano em que é realizada a transação. Além disso, as finanças públicas são afetadas de forma indireta pelo apoio ao setor financeiro, por exemplo, devido aos juros a pagar sobre instrumentos de dívida emitidos pelo Estado para financiar o apoio às instituições financeiras. Para calcular o impacto líquido do apoio ao setor financeiro no défice orçamental, tem ainda de ser considerada a receita pública correspondente, sobretudo os juros a receber relativos aos empréstimos concedidos a instituições financeiras, dividendos e comissões a receber relativas a garantias.

Dada a importância de salvaguardar a estabilidade financeira na União Europeia e de proporcionar assistência em termos de liquidez, muitas instituições financeiras foram auxiliadas pelos respetivos Estados desde 2008. Neste contexto, o apoio ao setor financeiro poderá ter um tratamento diferente daquele que é dado à restante despesa pública. A vertente corretiva do Pacto de Estabilidade e Crescimento (i.e. Estados-membros com défice orçamental superior a 3%) **estabelece a possibilidade de excluir o apoio ao setor financeiro do cálculo dos esforços de “ajustamento estrutural anual”** para efeitos de cumprimento da regra orçamental de convergência para o objetivo de médio prazo – pelo menos, caso as medidas de apoio tenham um impacto direto temporário nos saldos orçamentais das administrações públicas. De salientar que foi adotada uma abordagem idêntica no contexto dos programas de ajustamento económico e financeiro da UE e do FMI, tendo os objetivos orçamentais excluído explicitamente o impacto do apoio ao setor financeiro. Por conseguinte, os respetivos Estados-membros não foram obrigados a compensar necessariamente os custos orçamentais decorrentes da assistência ao setor financeiro através de medidas de consolidação adicionais. Adicionalmente, **se não for possível a um país corrigir o seu défice excessivo dentro do prazo acordado em resultado do apoio ao setor financeiro, é considerada no âmbito do procedimento dos défices excessivos a possibilidade de extensão do prazo por um ano.** Tal foi particularmente relevante no contexto do debate que ocorreu em 2013 e 2014 acerca da prorrogação dos prazos para o encerramento do défice excessivo em alguns países. Os pré-requisitos para uma prorrogação do prazo são: a) a ocorrência de um acontecimento económico adverso e imprevisto com impacto desfavorável nas finanças públicas; e b) o Estado-membro tem tomado as “medidas eficazes” requeridas, tendo por base os esforços de ajustamento estrutural anual.

No entanto, é importante salientar que **quando se avalia a questão da revogação do PDE o apoio ao setor financeiro não é excluído**, uma vez que essa avaliação se baseia no défice global nominal, o qual não é ajustado do apoio ao setor financeiro.

### Referências:

- Banco Central Europeu (2013), *The fiscal implications of financial sector support*, Boletim Mensal, junho de 2013;
- Banco Central Europeu (2015), *The fiscal impact on financial sector support during the crisis*, Boletim Económico n.º 6, junho de 2015;
- Comissão Europeia (2015), *Report on Public Finances in EMU*, Institutional Paper 014, dezembro de 2015.

## IV Anexos

1. [Comunicado do Banco de Portugal sobre a venda do Banif - 20 dezembro de 2015](#)
2. Deliberações do Conselho de Administração do Banco de Portugal divulgadas para fins de conhecimento público e para os efeitos do artigo 112.º do Código do Procedimento Administrativo
  - a. [Deliberação do Conselho de Administração do Banco de Portugal - 20 de dezembro de 2015, 23.45h](#)
  - b. [Deliberação do Conselho de Administração do Banco de Portugal - 20 de dezembro de 2015, 23.30h](#)
  - c. [Deliberação do Conselho de Administração do Banco de Portugal - 19 de dezembro de 2015](#)
3. [Comunicado da Comissão Europeia - 21 de dezembro de 2015](#)
4. Síntese de comunicados sobre intervenções estatais no sistema bancário português

	Descrição	Documento da CE		Data de publicação
		Nome	Número	
Obrigações com garantia	Esquema de garantia para emissão de obrigações a 3 anos, excepcionalmente a 5 anos, de instituições de crédito com o apoio do Estado (montante máximo 20 mil M€)	NN60/2008 - Guarantee scheme for credit institutions in Portugal	<a href="#">Decision not to raise objections IP/08/1601</a>	29-10-2008
	prolongamento até 30. junho.2010	N51/2010 – Prolongation	<a href="#">EXME/10/0222</a>	22-02-2010
	prolongamento até 31. dezembro.2010	N 315/2010 - Extension	<a href="#">IP/10/997</a>	23-07-2010
	prolongamento até 30. junho.2011	SA.32158 – Third prolongation	<a href="#">EXME/11/21.1</a>	21-01-2011
	prolongamento até 31. dezembro.2011	SA.33178 – Fourth prolongation	<a href="#">EXME/11/30.06</a>	30-06-2011
	prolongamento até 30. junho.2012	SA.34034 - Amendment	<a href="#">EXME/11/21.12</a>	21-12-2011
	prolongamento até 31. dezembro.2012	SA.34958 - Prolongation	<a href="#">EXME/12/27.06</a>	27-06-2012
	prolongamento até 30. junho.2013	SA.35743 - Prolongation	<a href="#">EXME/12/17.12</a>	17-12-2012

Recapitalização	Esquema de recapitalização bancária, dependente de diversos critérios e plano de reestruturação bancária (montante máximo 4 mil M€)	N556/2008 - Bank recapitalisation scheme	<a href="#">IP/09/818</a>	20-05-2009
	prolongamento até 31. dezembro.2010	N 80/2010 – Prolongation	<a href="#">EXME/10/0317</a>	17-03-2010
	prolongamento até 30. junho.2011	N314/2010 – Second prolongation	<a href="#">IP/10/997</a>	23-07-2010
	prolongamento até 31. dezembro.2011	SA.32157 – Third extension	<a href="#">EXME/11/21.1</a>	21-01-2011
	prolongamento até 30. junho.2012	SA.33177 – Fourth prolongation	<a href="#">EXME/11/30.06</a>	30-06-2011
	prolongamento até 31. dezembro.2012	SA.34055 – Prolongation	<a href="#">EXME/12/30.05</a>	30-05-2012
	prolongamento até 30. junho.2013	SA.35747 - Prolongation	<a href="#">EXME/12/17.12</a>	17-12-2012
BPP	<b>Garantia do Estado a empréstimo bancário de 450M€ ao BPP</b>	NN71/2008 - State guarantee for Banco Privado Português	<a href="#">IP/09/400</a>	13-03-2009
	Após a liquidação do BPP em abril, a garantia do Estado ao empréstimo do BPP é revogada	C33/2009 - Banco Privado Português – recovery of illegal State aid	<a href="#">IP/10/972</a>	20-07-2010
BPN	Autorizada a reestruturação com venda do BPN ao BIC, na sequência da nacionalização do BPN em novembro de 2008	<a href="#">State aid: Commission opens in-depth review of restructuring of Banco Português de Negócios</a>		24-10-2011
		SA.26909 – Banco Português de Negócios	<a href="#">IP/12/315</a>	27-03-2012
<b>A CE aprovou as reestruturações: CGD 1650 M€; BPI 1500 M€; BCP 3000 M€ (julho 2012)</b>		<a href="#">State aid: Commission finalises discussions on restructuring plans for Portuguese banks CGD, Banco BPI, BCP</a>		24-07-2013
CGD	CGD: 1650 M€	SA.35062 - Recapitalisation of Caixa Geral de Depósitos, S.A. (CGD)	<a href="#">IP/12/805</a>	18-07-2012
BPI	BPI: Injeção de 1500 M€ através de títulos híbridos (junho 2012), entretanto reembolsados.		<a href="#">EXME/12/30.5</a>	24-07-2013
BCP	BCP: Injeção de 3000 M€ através de títulos híbridos (junho 2012).	<a href="http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-738_en.htm">http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-738_en.htm</a>		24-07-2013
BANIF	BANIF: Subscrição de ações 700 M€ e 400 M€ em instrumentos híbridos.	<a href="#">State aid: Commission temporarily approves rescue recapitalisation of Portuguese bank Banif</a>		21-01-2013
	Investigação da reestruturação do banco BANIF	<a href="#">State aid: Commission opens in-depth investigation into restructuring of Portuguese bank Banif</a>		24-07-2015
	BANIF: aprovação de injeção de 3 mil M€ para a resolução do Banif e venda de ativos ao Banco Santander Totta	<a href="http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-6380_en.htm">http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-6380_en.htm</a>		21-12-2015
BES	Resolução do BES: 4,9 mil M€ de empréstimo do Fundo de Resolução (4,4 mil M€ do Estado)	<a href="#">State aid: Commission approves resolution aid for Portuguese Banco Espírito Santo</a>		04-08-2014
	A Comissão Europeia aprovou, ao abrigo das regras da UE em matéria de auxílios estatais, a continuação das garantias do Estado português, no montante nominal de 3,5 mil M€, às obrigações emitidas pelo Novo Banco.	<a href="http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-6381_pt.htm">http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-6381_pt.htm</a>		21-12-2015

Fonte: Comissão Europeia.