



Bruxelas, 16.12.2015  
COM(2015) 648 final

2015/0295 (COD)

Proposta de

**REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO**

**que altera o Regulamento (UE) n.º 575/2013 no que diz respeito às isenções aplicáveis  
aos operadores em mercadorias**

(Texto relevante para efeitos do EEE)

## EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

### 1. CONTEXTO DA PROPOSTA

#### • **Justificação e objetivos da proposta**

O termo «operador em mercadorias» abrange um vasto leque de intervenientes nos mercados energéticos e de mercadorias: alguns operam exclusivamente em contratos de derivados de mercadorias e assemelham-se a empresas de investimento pelas funções que exercem e pelos riscos que assumem, enquanto outros operam sobre derivados de mercadorias enquanto atividade meramente acessória da produção de mercadorias. Os requisitos estabelecidos no Regulamento (UE) n.º 575/2013 («Regulamento Requisitos de Capital» ou «CRR») e na Diretiva 2013/36/UE (Diretiva Requisitos de Capital» ou «CRD») aplicam-se às instituições de crédito e às empresas de investimento. O regime prudencial aplicável às empresas de investimento inspira-se no imposto às instituições de crédito, adaptado em função dos serviços de investimento que oferecem.

Os artigos 493.º, n.º 1, e 498.º, n.º 1, do CRR isentam os operadores especializados na negociação de mercadorias («empresas de investimento cuja atividade principal consiste exclusivamente na prestação de serviços de investimento ou em atividades relacionadas com os instrumentos financeiros enumerados no Anexo I, Secção C, pontos 5, 6, 7, 9 e 10 da Diretiva 2004/39/CE, e aos quais a Diretiva 93/22/CEE do Conselho, de 10 de maio de 1993, relativa aos serviços de investimento no domínio dos valores mobiliários, não era aplicável em 31 de dezembro de 2006») dos requisitos relativos aos grandes riscos e dos requisitos de fundos próprios, respetivamente.

Ambas as isenções expiram em 31 de dezembro de 2017. Esta «cláusula de caducidade» foi inicialmente incluída no CRR para dar aos reguladores tempo de elaborarem uma regulamentação prudencial adaptada ao perfil de risco dos operadores em mercadorias<sup>1</sup>. Para esse fim, os artigos 493.º, n.º 2, e 498.º, n.º 2, do CRR incumbem a Comissão de apresentar relatórios até ao final de 2015. Com base nesses relatórios, a Comissão pode decidir apresentar propostas de alteração do CRR. A Comissão deve igualmente apresentar, no mesmo prazo, um relatório sobre um regime adequado de supervisão prudencial das empresas de investimento em geral. Esse relatório pode igualmente ser seguido de uma proposta da Comissão.

Uma vez que os referidos relatórios estão relacionados entre si, a Comissão decidiu proceder a uma só análise (a seguir designada «análise sobre as empresas de investimento») e elaborar um relatório único sobre as questões acima referidas. Esta solução foi considerada necessária para assegurar a conceção de um quadro prudencial coerente para todos os tipos de empresas de investimento. Os trabalhos com vista à análise sobre as empresas de investimento estão já em curso: a Comissão solicitou à Autoridade Bancária Europeia (EBA) e à Autoridade Europeia dos Valores Mobiliários e dos Mercados (ESMA) um parecer técnico sobre esta matéria, que está previsto para fins de setembro de 2015. A Comissão utilizará esse parecer para elaborar o seu próprio relatório. Caso a Comissão decida alterar o atual quadro prudencial das empresas de investimento, o relatório descreverá pormenorizadamente as próximas etapas da análise sobre as empresas de investimento, bem como as linhas gerais das alterações preconizadas pela Comissão.

---

<sup>1</sup> O CRR, com efeito, prolongava as isenções que constavam já da Diretiva 2006/48/CE, uma vez que não tinha havido tempo suficiente para conceber um quadro prudencial adequado para os operadores em mercadorias.

A análise sobre as empresas de investimento é um projeto complexo, que não estará concluído até ao final do corrente ano. Por conseguinte, é muito pouco provável que os textos legislativos eventualmente suscitados por esta análise possam ser preparados, adotados e aplicados antes de a atual isenção expirar (ou seja, antes do final de 2017). Este facto tem consequências para os operadores em mercadorias: se, até essa altura, não tiver entrado em vigor qualquer quadro prudencial específico, resultante da análise sobre as empresas de investimento, estes ficarão sujeitos a todos os requisitos do CRR e da CRD a partir de 1 de janeiro de 2018.

Este cenário comporta dois problemas. Em primeiro lugar, os operadores em mercadorias passariam a estar sujeitos a todos os requisitos do CRR e da CRD, sem se ter decidido de modo consciente (e informado) que esse tratamento é o que mais lhes convém. Em segundo lugar, na hipótese de a análise sobre as empresas de investimento resultar num quadro prudencial específico para os operadores em mercadorias, estes seriam privados de um quadro regulamentar estável. Passariam do atual tratamento, em que estão isentos dos requisitos em matéria de grandes riscos e de fundos próprios, para um tratamento temporário que inclui a totalidade dos requisitos do CRR e da CRD, e, eventualmente, para o referido quadro específico, dentro de um prazo muito curto (um a dois anos). Não convém que tal aconteça.

Para evitar esta situação, é por conseguinte oportuno prorrogar as atuais isenções previstas no CRR. Essa prorrogação deve ter em consideração o tempo que será necessário para concluir a análise sobre as empresas de investimento e para elaborar, adotar e aplicar qualquer legislação que possa resultar da referida análise.

- **Coerência com as atuais disposições no mesmo domínio político**

A presente proposta é plenamente coerente com as atuais disposições do CRR (prorrogaria certas isenções nele contidas). É também inteiramente consentânea com os objetivos gerais da análise sobre as empresas de investimento (definir o quadro prudencial adequado para as empresas de investimento), definido no referido regulamento (permitiria manter o tratamento atualmente aplicado aos operadores em mercadorias até a análise estar concluída e serem implementadas as eventuais propostas legislativas dela decorrentes).

- **Coerência com outras políticas da União**

A presente proposta está relacionada com a legislação de execução ao abrigo da Diretiva 2014/65/UE («MiFID 2»), que irá identificar os operadores em mercadorias que deverão ser classificados como empresas de investimento<sup>2</sup>. Está igualmente relacionada com as políticas no domínio dos mercados energéticos, uma vez que tos operadores em mercadorias desenvolvem atividades nestes mercados (podem até fazer parte de grandes grupos energéticos)<sup>3</sup>.

## **2. BASE JURÍDICA, SUBSIDIARIEDADE E PROPORCIONALIDADE**

- **Base jurídica**

Uma vez que a proposta altera o CRR, optou-se pela mesma base jurídica.

---

<sup>2</sup> Existe uma articulação entre a MiFID 2 e o CRR e a CRD: se um operador em mercadorias é considerado como uma empresa de investimento ao abrigo da primeira, fica sujeito aos requisitos dos segundos.

<sup>3</sup> Uma prorrogação da isenção permitirá evitar possíveis perturbações nesses mercados e dará tempo suficiente para se definir um quadro prudencial adequado para os operadores em mercadorias.

- **Subsidiariedade (no caso de competência não exclusiva)**

As atuais isenções estão incluídas no direito da União, designadamente no CRR. Uma vez que o CRR não concede aos Estados-Membros a possibilidade de prorrogarem estas isenções, estas apenas podem ser prorrogadas a nível da União.

- **Proporcionalidade**

A presente proposta é proporcionada, uma vez que introduz uma alteração muito limitada à legislação em vigor, a fim de obviar ao problema descrito na Secção 1.

- **Escolha do instrumento**

Foi escolhido um regulamento, uma vez que a prorrogação exige a alteração do CRR.

### 3. **RESULTADOS DAS AVALIAÇÕES *EX POST*, DAS CONSULTAS DAS PARTES INTERESSADAS E DAS AVALIAÇÕES DE IMPACTO**

- **Avaliações *ex post*/balanços de qualidade da legislação existente**

Tal como acima mencionado, o quadro prudencial aplicável às empresas de investimento (incluindo os operadores em mercadorias) estabelecido no CRR e na CRD está atualmente a ser objeto de análise. Os resultados dessa análise irão determinar o tratamento prudencial adequado para os operadores em mercadorias. O objetivo da presente proposta consiste em prorrogar o tratamento atualmente aplicado aos operadores em mercadorias até que a análise sobre as empresas de investimento esteja concluída e sejam implementadas as possíveis alterações do atual quadro prudencial decorrentes dessa análise.

- **Consulta das partes interessadas**

Não foram realizadas consultas específicas a partes interessadas.

- **Obtenção e utilização de competências especializadas**

Não foram solicitadas nem utilizadas competências de peritos externos.

- **Avaliação de impacto**

Não está prevista qualquer avaliação de impacto para a presente proposta, uma vez que não irá ter qualquer impacto económico, ambiental ou social. Em contrapartida, poderiam verificar-se impactos significativos caso as isenções não fossem prorrogadas, o que teria como consequência que os operadores em mercadorias passariam a estar sujeitos à totalidade dos requisitos estabelecidos no CRR e na CRD (sem ser feita qualquer análise sobre a questão de saber se esse tratamento seria o mais adequado).

- **Adequação e simplificação regulamentar**

A proposta não implica qualquer alteração da carga regulamentar para os operadores em mercadorias, relativamente à manutenção da situação atual. Partindo do princípio de que a análise sobre as empresas de investimento terá como resultado a conceção de um novo quadro prudencial para os operadores em mercadorias, a presente proposta destina-se sobretudo a evitar que os operadores em mercadorias fiquem sujeitos à totalidade dos requisitos previstos no CRR e na CRD (com a correspondente carga regulamentar) para ficarem sujeitos ao referido novo quadro pouco tempo depois.

Por outras palavras, a presente proposta tem por objetivo evitar um aumento temporário da carga regulamentar imposta aos operadores em mercadorias.

- **Direitos fundamentais**

A proposta não tem consequências para a proteção dos direitos fundamentais.

#### **4. INCIDÊNCIA ORÇAMENTAL**

A proposta não tem qualquer incidência orçamental.

#### **5. OUTROS ELEMENTOS**

- **Planos de execução e acompanhamento, avaliação e comunicação de informações**

O objetivo da presente proposta consiste em prorrogar o período de vigência da isenção dos operadores em mercadorias relativamente a certos requisitos estabelecidos no CRR. Não são necessários planos específicos de aplicação, uma vez que a prorrogação é diretamente aplicável e permite a prossecução das práticas atuais. Pelas mesmas razões, não há necessidade de implementar qualquer quadro específico para o acompanhamento, a avaliação e a comunicação de informações. Deverão, pelo contrário, ser implementados esses quadros no contexto das eventuais alterações do quadro prudencial aplicável aos operadores em mercadorias que resultem da análise sobre as empresas de investimento.

- **Documentos explicativos (para as diretivas)**

Não aplicável.

- **Explicação pormenorizada das disposições específicas da proposta**

As disposições previstas na proposta dizem apenas respeito à prorrogação das isenções concedidas aos operadores em mercadorias relativamente aos requisitos em matéria de grandes riscos e de fundos próprios estabelecidos no CRR. As secções precedentes da presente exposição de motivos já contêm uma explicação pormenorizada dos fundamentos e da lógica subjacentes à proposta e às suas disposições.

Proposta de

## **REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO**

### **que altera o Regulamento (UE) n.º 575/2013 no que diz respeito às isenções aplicáveis aos operadores em mercadorias**

(Texto relevante para efeitos do EEE)

O PARLAMENTO EUROPEU E O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 114.º,

Tendo em conta a proposta da Comissão Europeia,

Após transmissão do projeto de ato legislativo aos parlamentos nacionais,

Tendo em conta o parecer do Comité Económico e Social Europeu<sup>1</sup>,

Tendo em conta o parecer do Banco Central Europeu<sup>2</sup>,

Deliberando de acordo com o processo legislativo ordinário,

Considerando o seguinte:

- (1) O Regulamento (UE) n.º 575/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho<sup>3</sup> isenta as empresas de investimento cuja atividade principal consiste exclusivamente na prestação de serviços de investimento ou em atividades relacionadas com os instrumentos financeiros enumerados no Anexo I, Secção C, pontos 5, 6, 7, 9 e 10 da Diretiva 2004/39/CE do Parlamento Europeu e do Conselho<sup>4</sup>, e aos quais a Diretiva 93/22/CEE do Conselho<sup>5</sup> não era aplicável em 31 de dezembro de 2006, (os «operadores em mercadorias») dos requisitos relativos aos grandes riscos e dos requisitos de fundos próprios. Essas isenções aplicam-se até 31 de dezembro de 2017.
- (2) O Regulamento (UE) n.º 575/2013 também exige à Comissão que apresente, até 31 de dezembro de 2015, um relatório sobre o regime adequado para a supervisão prudencial dos operadores em mercadorias. Além disso, o referido regulamento exige que a Comissão elabore, até à mesma data, um relatório sobre um regime adequado para a supervisão prudencial das empresas de investimento em geral. Esses relatórios serão seguidos de propostas legislativas, caso necessário.

---

<sup>1</sup> JO C , , p. .

<sup>2</sup> JO C , , p. .

<sup>3</sup> Regulamento (UE) n.º 575/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, 26 de junho de 2013, relativo aos requisitos prudenciais para as instituições de crédito e para as empresas de investimento e que altera o Regulamento (UE) n.º 648/2012 (JO L 176 de 27.6.2013, p.1).

<sup>4</sup> Diretiva 2004/39/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de abril de 2004, relativa aos mercados de instrumentos financeiros, que altera as Diretivas 85/611/CEE e 93/6/CEE do Conselho e a Diretiva 2000/12/CE do Parlamento Europeu e do Conselho e que revoga a Diretiva 93/22/CEE do Conselho (JO L 145 de 30.4.2004, p. 1).

<sup>5</sup> Diretiva 93/22/CEE do Conselho, de 10 de maio de 1993, relativa aos serviços de investimento no domínio dos valores mobiliários (JO L 141 de 11.6.1993, p.27).

- (3) A análise do tratamento prudencial das empresas de investimento («análise sobre as empresas de investimento»), incluindo os operadores em mercadorias, está atualmente a decorrer, mas não foi ainda concluída. A finalização da análise e a adoção da nova legislação que possa ser necessária à luz da mesma apenas estarão concluídas após 31 de dezembro de 2017.
- (4) Ao abrigo do atual regime, após 31 de dezembro de 2017, os operadores em mercadorias passarão a estar sujeitos aos requisitos em matéria de grandes riscos e de fundos próprios, o que poderá forçá-los a aumentar significativamente o montante de fundos próprios de que necessitam de dispor para prosseguir as suas atividades, podendo, por conseguinte, aumentar os custos associados ao exercício dessas atividades.
- (5) A decisão de aplicar os requisitos em matéria de grandes riscos e de fundos próprios aos operadores em mercadorias não deve intervir em consequência da caducidade de uma isenção. Essa decisão deve, isso sim, ser plenamente fundamentada, com base nas conclusões da análise sobre as empresas de investimento, e claramente expressa através de legislação.
- (6) Há, por conseguinte, que estabelecer um novo prazo para a aplicação das isenções. O Regulamento (UE) n.º 575/2013 deverá ser alterado em conformidade,

ADOTARAM O PRESENTE REGULAMENTO:

#### *Artigo 1.º*

O Regulamento (UE) n.º 575/2013 é alterado do seguinte modo:

(1) No artigo 493.º, n.º 1, o segundo período passa a ter a seguinte redação:

«Esta isenção é válida até 31 de dezembro de 2020 ou até à data da entrada em vigor de quaisquer alterações por força do n.º 2 do presente artigo, consoante a data que ocorrer primeiro.»;

(2) No artigo 498.º, n.º 1, o segundo parágrafo passa a ter a seguinte redação:

«Esta isenção é aplicável até 31 de dezembro de 2020 ou até à data da entrada em vigor de quaisquer alterações por força dos n.ºs 2 e 3, consoante a data que ocorrer primeiro.».

#### *Artigo 2.º*

O presente regulamento entra em vigor no vigésimo dia seguinte ao da sua publicação no *Jornal Oficial da União Europeia*.

O presente regulamento é obrigatório em todos os seus elementos e diretamente aplicável em todos os Estados-Membros.

Feito em Bruxelas, em

*Pelo Parlamento Europeu*  
*O Presidente*

*Pelo Conselho*  
*O Presidente*