



Bruxelas, 28.7.2016
COM(2016) 510 final

RELATÓRIO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU E AO CONSELHO

**Avaliação das regras em matéria de remuneração nos termos da Diretiva 2013/36/UE e
do Regulamento (UE) n.º 575/2013**

{SWD(2016) 265 final}
{SWD(2016) 266 final}

I. INTRODUÇÃO

A Diretiva «Requisitos de Fundos Próprios»¹ (a seguir designada «CRD») e o Regulamento «Requisitos de Fundos Próprios»² («CRR») contêm uma série de requisitos em matéria de políticas e práticas de remuneração das instituições de crédito e das empresas de investimento. Estes requisitos foram introduzidos na sequência da crise financeira de 2008, a fim de assegurar que as políticas de remuneração não incentivem comportamentos conducentes à assunção de riscos excessivos³.

O primeiro conjunto de regras em matéria de remuneração no setor financeiro foi apresentado, a nível da UE, na Recomendação da Comissão de 30 de abril de 2009⁴. Seguiu-se a introdução de regras vinculativas em matéria de remuneração para as instituições de crédito e as empresas de investimento na Diretiva CRD III⁵, adotada em 2010. A aplicação das referidas regras, que deviam ser implementadas pelos Estados-Membros até janeiro de 2011, foi adiada na sequência da adoção da Diretiva CRD IV, em 2013 (passando as novas regras a ser aplicáveis a partir de 2014).

O presente relatório foi elaborado para satisfazer a obrigação prevista no artigo 161.º, n.º 2, da Diretiva CRD, que exige à Comissão a apresentação de um relatório ao Parlamento Europeu e ao Conselho sobre a eficiência, a aplicação e a execução das regras em matéria de remuneração e, em particular, sobre o impacto do rácio máximo entre as componentes fixa e variável da remuneração.

No exercício dessa revisão, a Comissão empreendeu várias vertentes de trabalho. Estudou a literatura académica disponível e encomendou um estudo a um consultor externo para apoiar a sua avaliação⁶. Solicitou o contributo de partes interessadas através de uma consulta pública⁷, promoveu um evento de informação com os interessados e reuniões bilaterais com representantes do setor. Além disso, a Comissão colaborou com os representantes dos Estados-Membros e as autoridades de supervisão. Em conformidade com o mandato conferido pela Diretiva CRD, a Autoridade Bancária Europeia foi estreitamente associada ao processo de revisão, tendo prestado informações valiosas. Em especial, os relatórios da Autoridade Bancária Europeia sobre os trabalhadores com rendimentos mais elevados e sobre a avaliação comparativa das práticas de remuneração a nível da UE⁸ constituíram uma valiosa fonte de dados que abrangem o período 2010-2014.

¹ Diretiva 2013/36/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013, relativa ao acesso à atividade das instituições de crédito e à supervisão prudencial das instituições de crédito e empresas de investimento.

² Regulamento (UE) n.º 575/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013, relativo aos requisitos prudenciais para as instituições de crédito e as empresas de investimento.

³ Considerandos 62-68, Diretiva CRD.

⁴ Recomendação 2009/384/CE da Comissão relativa às políticas de remuneração no setor dos serviços financeiros, disponível em http://ec.europa.eu/internal_market/company/docs/directors-remun/financialsector_290409_en.pdf.

⁵ Diretiva 2010/76/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de novembro de 2010, que altera as Diretivas 2006/48/CE e 2006/49/CE no que diz respeito aos requisitos de fundos próprios para a carteira de negociação e as reticularizações, bem como à análise das políticas de remuneração pelas autoridades de supervisão.

⁶ institut für finanzdienstleistungen e.V. (IFF, 2016), relatório disponível em http://ec.europa.eu/justice/civil/company-law/corporate-governance/index_en.htm.

⁷ Consulta pública sobre o impacto do rácio máximo de remuneração previsto nos termos da Diretiva 2013/36/UE, relativa aos requisitos de fundos próprios (CRD IV), e à eficiência global das regras em matéria de remuneração previstas na CRD IV (22.10.2015 - 14.01.2016).

⁸ Todas as publicações estão disponíveis no seguinte endereço: <https://www.eba.europa.eu/regulation-and-policy/remuneration/-/topic-documents/ckV8kFRsjau9/more>.

Os dados pormenorizados sobre a avaliação exigida pela Diretiva CRD no que respeita à eficiência, à aplicação e ao cumprimento das regras em matéria de remuneração, em geral, são apresentados no documento de trabalho dos serviços da Comissão (SWD(2016)265) que acompanha o presente relatório. Esta avaliação permitiu identificar uma série de regras relativamente às quais a Comissão poderá considerar novas medidas, sendo apresentada uma avaliação pormenorizada das regras em causa no documento de trabalho dos serviços da Comissão SWD(2016)266. Esta avaliação será tida em conta no contexto mais amplo da revisão da Diretiva CRD e do Regulamento CRR que está atualmente a decorrer.

A revisão, pela Comissão, das regras em matéria de remuneração previstas no âmbito da Diretiva CRD e do Regulamento CRR está também relacionada com os trabalhos em curso da Comissão no que respeita ao convite à apresentação de informações⁹ sobre o quadro regulamentar aplicável aos serviços financeiros na UE, lançado em 30 de setembro de 2015, para examinar o impacto da legislação (incluindo a Diretiva CRD e o Regulamento CRR). No âmbito desta revisão, foram tidas em conta diversas respostas ao convite à apresentação de informações relativas às regras de remuneração previstas na Diretiva CRD.

De um modo geral, o exercício de revisão tem sido dificultado, em certa medida, pela entrada em vigor, relativamente recente, de certas regras em matéria de remuneração e pelo facto de as regras nem sempre serem aplicadas na íntegra, frequentemente por questões de proporcionalidade. Este facto suscitou limitações em termos de disponibilidade de dados e afetou a capacidade de formular, na fase atual, resultados concludentes sobre alguns aspetos da análise. Surgiu outra dificuldade resultante da própria natureza das regras: estas destinam-se a reduzir os incentivos que podiam enviar sinais errados aos particulares e, portanto, ter um impacto no seu comportamento. Analisar o impacto concreto no comportamento dos indivíduos é uma tarefa bastante complexa. Por último, importa reconhecer que as regras em matéria de remuneração são apenas um elemento do quadro regulamentar que foi criado com o objetivo de promover a estabilidade financeira. Por todas estas razões, não foi possível quantificar com precisão apenas o impacto das regras de remuneração na estabilidade financeira, pelo que se procedeu a uma avaliação mais qualitativa de determinados aspetos.

II. CONTEXTO

A introdução das regras de remuneração deve ser vista no contexto da crise financeira que eclodiu em 2008. As medidas adotadas para restabelecer a estabilidade financeira exigiram níveis de apoio público sem precedentes. É amplamente reconhecido que os incentivos financeiros, ao enviarem uma mensagem errada aos trabalhadores, foram um dos fatores que contribuíram para a crise. As práticas de remuneração no setor dos serviços financeiros transmitiam a ideia de que estas medidas de incentivo não eram consentâneas com os objetivos a longo prazo das empresas e a necessidade de assumir riscos de forma mais responsável.

A nível internacional, os líderes do G20, na sua declaração da Cimeira de Washington sobre os mercados financeiros e a economia mundial, de 15 de novembro de 2008,¹⁰ apelaram a um trabalho prioritário no sentido da «*revisão das práticas remuneratórias, uma vez que estas estão relacionadas com os incentivos para a assunção de riscos e a inovação*». A declaração

⁹ Convite à apresentação de informações sobre o quadro regulamentar da UE aplicável aos serviços financeiros na UE (30.9.2015), disponível no seguinte endereço: http://ec.europa.eu/finance/consultations/2015/financial-regulatory-framework-review/docs/consultation-document_en.pdf.

¹⁰ <http://www.un.org/ga/president/63/commission/declarationG20.pdf>.

da Cimeira de Londres do G20, de 2 de abril de 2009, sobre o reforço do sistema financeiro,¹¹ e a declaração da Cimeira de Pittsburgh, de 24 e 25 de setembro de 2009,¹² confirmaram o acordo dos líderes mundiais, ao afirmarem que «a reforma das políticas e das práticas remuneratórias é uma parte fundamental do nosso esforço para aumentar a estabilidade financeira», e selaram o seu compromisso em aprovarem e aplicarem os princípios e as normas relativas a práticas remuneratórias sãs, adotados pelo Conselho de Estabilidade Financeira (CEF)¹³.

A CRD visa pôr em prática, na UE, os princípios acordados a nível internacional. Uma das principais diferenças entre as regras da UE e estes princípios e normas é o rácio máximo entre a remuneração variável e a remuneração fixa, estabelecido apenas na UE.

A remuneração continua a ser um dos pontos prioritários da agenda política internacional. O debate internacional está atualmente centrado no papel das práticas de remuneração como forma de incentivo para uma boa conduta. O Conselho de Estabilidade Financeira está a analisar se há necessidade de reforçar desincentivos associados à remuneração a fim de evitar práticas abusivas.

III. AVALIAÇÃO DAS REGRAS EM MATÉRIA DE REMUNERAÇÃO

A presente secção começa por analisar brevemente a aplicação e execução das regras de remuneração (subsecção A). Em seguida, analisa o âmbito geral da sua aplicação (subsecção B). Posteriormente, analisa as diferentes componentes das regras: a subsecção C incide sobre as regras de remuneração em vigor desde a adoção da CRD III (ou seja, com exceção do rácio máximo)¹⁴; a subsecção D centra-se no requisito do rácio máximo que foi apenas introduzido pela CRD IV.

A. Aplicação e execução das regras

Os Estados-Membros tinham obrigatoriamente de transpor e aplicar as regras em matéria de remuneração exigidas na diretiva CRD IV até ao final de 2013. Aquando da preparação do presente relatório, todos os Estados-Membros tinham comunicado à Comissão as respetivas disposições de transposição (um Estado-Membro comunicou a transposição parcial). A Comissão realizou uma *primeira* avaliação das medidas comunicadas relativas a 17 Estados-Membros; está em curso uma verificação da plena transposição por todos os Estados-Membros.

O presente relatório incide sobre um problema recorrente em toda a UE que foi identificado durante o processo de verificação da transposição, e sobre um problema em relação ao qual foram detetadas deficiências em termos de execução efetiva em vários países.

¹¹ https://www.imf.org/external/np/sec/pr/2009/pdf/g20_040209.pdf.

¹² <http://www.g20.utoronto.ca/2009/2009communique0925.html>.

¹³ Principles for Sound Compensation Practices and their Implementation Standards (Princípios de práticas remuneratórias sólidas e respetivas normas de execução, disponível em <http://www.fsb.org/what-we-do/policy-development/building-resilience-of-financial-institutions/compensation/>.

¹⁴ Algumas regras de remuneração estipuladas na CRD III foram reforçadas pela CRD IV. Para efeitos da presente avaliação, analisámos as regras na sua versão atual.

A primeira questão diz respeito à interpretação pelos Estados-Membros do princípio de proporcionalidade subjacente às regras de remuneração previstas na CRD, nos termos do artigo 92.º, n.º 2, da mesma diretiva. Revelou-se que a maioria dos Estados-Membros estabeleceu limites ou critérios abaixo dos quais determinadas regras de remuneração não deviam ser aplicadas, o que não corresponde ao texto da diretiva (esta questão é analisada em pormenor na secção III.C.(ii)).

A segunda questão diz respeito à interpretação dada ao teor das componentes «fixa» e «variável» da remuneração. Com efeito, constata-se que algumas instituições, em virtude dos requisitos relativos à remuneração estabelecidos na CRD, consideraram indevidamente os «subsídios inerentes ao cargo»¹⁵ como remuneração fixa, e que as autoridades de supervisão não puseram termo, de imediato, a esta prática (esta questão é analisada em pormenor na secção III.D. (i)).

B. Âmbito de aplicação das regras em matéria de remuneração

A presente subsecção analisa uma série de questões relativas ao âmbito de aplicação das regras de remuneração.

Aplicação ao pessoal identificado: Um passo importante para assegurar a eficácia das regras em matéria de remuneração é identificar corretamente o pessoal a quem devem ser aplicadas (ou seja, pessoal cujas atividades profissionais têm um impacto significativo no perfil de risco das instituições). O Regulamento Delegado (UE) n.º 604/2014 da Comissão¹⁶ estabeleceu critérios harmonizados para a identificação desse pessoal. Graças a esta harmonização que, de um modo geral, foi bem acolhida pelo setor, existe uma menor discrepância nas abordagens seguidas pelas autoridades de supervisão e pelas instituições. Não obstante, foram manifestadas algumas dúvidas, por parte do setor, relativamente ao aumento significativo do número de pessoas identificadas. Contudo, estas continuam a representar apenas uma parte relativamente reduzida do total do pessoal (2,34%, em média, em 2014¹⁷). Há ainda que adquirir experiência em relação à aplicação de critérios relativamente recentes, e esta questão será objeto de avaliação contínua¹⁸.

Aplicação às empresas de investimento: As empresas de investimento alegam que as regras em matéria de remuneração foram desenvolvidas para as instituições de crédito e não são adequadas para o seu modelo de negócio e perfil de risco que, segundo afirmam, é muito diferente do perfil de risco das instituições de crédito. A revisão da Comissão tomou nota das preocupações manifestadas pelas empresas de investimento, mas foi confrontada com a disponibilidade limitada de dados, o que não permitiu chegar, nesta fase, a uma conclusão

¹⁵ Os subsídios inerentes ao cargo são pagamentos decorrentes do cargo, função ou responsabilidade organizacional de um membro do pessoal. A denominação pode ser diferente consoante a instituição: «Remuneração por função, prémio por mérito, subsídio de função ajustável, subsídio fixo», etc.

¹⁶ Regulamento Delegado (UE) n.º 604/2014, de 4 de março de 2014, que complementa a Diretiva 2013/36/UE do Parlamento Europeu e do Conselho no que respeita às normas técnicas de regulamentação para efeitos dos critérios qualitativos e quantitativos adequados para identificar as categorias de pessoal cujas atividades profissionais têm um impacto significativo no perfil de risco da instituição.

¹⁷ Dados da EBA «*Benchmarking of Remuneration practices at Union level and data on high earners*» (Avaliação comparativa das práticas de remuneração a nível da União e dados sobre os trabalhadores com rendimentos mais elevados), relativos ao final de 2014.

¹⁸ Convém realçar que, também a nível do Conselho de Estabilidade Financeira, a reavaliação da identificação dos responsáveis pela assunção de riscos significativos está prevista para 2016-2017.

sobre este ponto. Tal como previsto nos termos do CRR¹⁹, a Comissão está atualmente a rever o regime prudencial aplicável às empresas de investimento. A questão da aplicação, em geral, das regras de remuneração às empresas de investimento pode ter de ser reexaminada para ter em conta as conclusões da revisão em curso.

Aplicação a nível de grupo: Os gestores dos organismos de investimento coletivo em valores imobiliários (OICVM) ou de fundos de investimento alternativos (FIA) que integram um grupo regulamentado pela CRD estão preocupados com a necessidade de cumprir integralmente as regras em matéria de remuneração previstas na referida diretiva (em especial o rácio máximo), para além da necessidade de cumprir a legislação setorial específica, que também regula a remuneração²⁰. Alegam que tal comprometeria as condições de igualdade em relação aos gestores de OICVM e FIA independentes que não integrem grupos regulamentados pela CRD e devem cumprir apenas a legislação setorial (que é muito semelhante às regras de remuneração estipuladas na CRD, mas não contém o rácio máximo). Importa salientar que, nos termos da CRD, o pessoal da OICVM e os gestores das filiais das FIA só devem cumprir as regras de remuneração estipuladas na CRD aplicáveis às suas empresas-mãe *se*, tendo em conta os critérios harmonizados para a identificação do pessoal, for determinado que esse pessoal tem um impacto significativo no perfil de risco do grupo a que pertence, referido na CRD.

C. Regras introduzidas pela CRD III

A presente secção começa com uma apreciação global das diversas regras em matéria de remuneração introduzidas pela CRD III no rescaldo da crise financeira de 2008 (i). Em seguida, centra-se nas preocupações do setor, dos Estados-Membros e das autoridades de supervisão quanto à necessidade de uma aplicação proporcionada das regras (ii).

(i) Apreciação global

Os requisitos relativos aos critérios e ao horizonte temporal que devem ser tidos em conta aquando da **medição do desempenho para efeitos de atribuição da remuneração variável**²¹ foram avaliados de forma positiva pelas partes interessadas, em geral, que consideram ser vantajoso combinar a avaliação do desempenho individual com a avaliação coletiva, e os critérios financeiros com os critérios não financeiros. Apesar de as autoridades de supervisão terem observado progressos no que respeita ao cumprimento das regras, há ainda margem para melhorar a integração dos critérios ajustados em função do risco na avaliação do desempenho.

Os **requisitos em matéria de governo**²² foram concebidos de modo a garantir que os conselhos de administração das instituições assumam total responsabilidade e poder de supervisão relativamente aos princípios gerais da política de remuneração, que a gestão de riscos seja integrada no âmbito da instituição de políticas de remuneração sãs e que sejam

¹⁹ Artigos n.ºs 493, n.º 2, 498, n.º 2, 508, n.º 2, e 508, n.º 3, do CRR.

²⁰ Em relação aos gestores da FIA, a Diretiva 2011/61/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 8 de junho de 2011, relativa aos gestores de fundos de investimento alternativos e, em relação aos gestores de OICVM, a Diretiva 2009/65/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de julho de 2009, que coordena as disposições legislativas, regulamentares e administrativas respeitantes a alguns organismos de investimento coletivo em valores mobiliários (OICVM), alterada pela Diretiva 2014/91/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de julho de 2014.

²¹ Artigo 94.º, n.º 1, alíneas a), b) e j), da CRD.

²² Artigos 74.º, 76.º, n.º 4, 92.º, n.º 2, e 95.º da CRD.

criados comités de remuneração em instituições «importantes». Essas regras de governo foram, de um modo geral, avaliadas de forma positiva.

Os requisitos aplicáveis às instituições para a **divulgação**²³ de informações sobre as suas práticas de remuneração têm como objetivo aumentar a transparência, contribuir para um melhor alinhamento da remuneração com o desempenho das instituições e facilitar o controlo das autoridades de supervisão.

As restrições previstas na CRD em relação à **remuneração variável garantida**²⁴ e à **indenização por despedimento**²⁵ parecem ter sido eficazes: a utilização de prémios por contratação ou de indenizações por cessação de funções diminuiu consideravelmente nos últimos anos, o que indicia um melhor enquadramento da utilização destas formas de remuneração, tal como pretendido através da CRD²⁶.

Os dados mostram que o recurso ao **diferimento**²⁷ (e não ao pagamento imediato) e ao **pagamento em instrumentos financeiros**²⁸ (e não ao pagamento em numerário) aumentou consideravelmente desde a introdução das regras estabelecidas na CRD III²⁹.

De um modo geral, o diferimento foi avaliado positivamente pelo facto de garantir o alinhamento do desempenho a longo prazo e desencorajar a assunção de riscos excessivos. Trata-se de um mecanismo fundamental para alinhar a remuneração variável com os riscos a longo prazo e o desempenho da instituição, permitindo a aplicação de **reduções**. Há mesmo quem considere que, em determinados casos, seria desejável um período de diferimento mais longo, mais bem alinhado com a duração dos ciclos financeiros.

O pagamento em ações ou em instrumentos de capital próprio permite que os interesses do pessoal identificado sejam alinhados com os dos acionistas da instituição. Juntamente com diferimento e os períodos de retenção adicionais, durante os quais o pessoal não pode aceder ou vender os instrumentos atribuídos, o pagamento em instrumentos de capital próprio contribui para combater uma eventual lógica de curto prazo relativamente às ações do pessoal identificado e assegura o alinhamento das remunerações com os riscos a longo prazo e o desempenho da instituição. Além disso, a utilização de instrumentos de dívida que possam ser objeto de resgate interno ajuda a assegurar o alinhamento com os interesses dos credores. Os dados disponíveis, até à data, mostram que as instituições, na prática, recorrem predominantemente a títulos ou a instrumentos de capital próprio.

A CRD prevê que a componente variável da remuneração possa ser reduzida ou cancelada mediante regimes de **redução** ou de **recuperação**³⁰. Estes instrumentos têm sido, de um modo geral, avaliados positivamente. Embora se reconheça que a mera existência destes mecanismos ex post tenha algum efeito dissuasor no que respeita à assunção de riscos

²³ Artigo 450.º do CRR e artigo 96.º da CRD.

²⁴ Artigo 94.º, n.º 1, alíneas d) e e), da CRD.

²⁵ Artigo 94.º, n.º 1, alínea h).

²⁶ Em 2014, apenas 281 pessoas identificadas receberam prémios por contratação, face aos 2 274 em 2011, e apenas 467 pessoas identificadas receberam uma indenização por despedimento, contra os 1 011 em 2011.

²⁷ Artigo 94.º, n.º 1, alínea m), da CRD.

²⁸ Artigo 94.º, n.º 1, alínea l), da CRD.

²⁹ Enquanto em 2010 55,22%, em média, da remuneração variável do pessoal identificado era diferida, a parte diferida aumentou para 62,5% em 2014. Enquanto em 2010 48,5%, em média, da remuneração variável do pessoal identificado era paga em ações, em 2014, o pagamento em ações aumentou para 55,69%.

³⁰ Artigo 94.º, n.º 1, alínea n), da CRD.

excessivos, a sua utilização efetiva para reduzir ou anular a componente variável da remuneração continua a ser reduzida, na prática.

(ii) Dúvidas específicas quanto à necessidade de aplicação proporcionada das regras

Embora os requisitos em matéria de estrutura e de pagamento da remuneração variável do pessoal sejam geralmente considerados mecanismos eficazes de articulação entre a remuneração e o desempenho a longo prazo da instituição, muitos representantes do setor e quase todos os Estados-Membros e autoridades de supervisão manifestaram sérias dúvidas quanto à necessidade de aplicação proporcionada das regras de remuneração e alertaram para os riscos de uma abordagem que «sirva a todos».

A maior parte dos Estados-Membros estabeleceu limiares ou critérios abaixo dos quais determinadas regras em matéria de remuneração não devem ser aplicadas. Esta conclusão deveu-se à sua interpretação da cláusula de proporcionalidade prevista na CRD e nas Orientações publicadas pelo antecessor da Autoridade Bancária Europeia, o Comité das Autoridades Europeias de Supervisão Bancária (CAESB) em conformidade com a CRD III. Essa não aplicação de regras é habitualmente designada por «derrogações». O âmbito de aplicação destas derrogações difere significativamente, consoante os Estados-Membros, tanto em termos do tipo de instituição e do pessoal que delas possa beneficiar como das regras de remuneração às quais são aplicáveis. Os limiares ou critérios aplicados pelos Estados-Membros dizem respeito, por exemplo, à dimensão da instituição, à natureza das suas atividades e ao nível da parte variável da remuneração do pessoal. As regras que foram objeto de derrogações são, na maior parte das vezes, os requisitos em matéria de diferimento e o pagamento em instrumentos e, em alguns Estados-Membros (na sequência da adoção da CRD IV), o valor máximo da relação entre a remuneração variável e a remuneração fixa aplicável a determinados tipos de instituições.

Quando a Autoridade Bancária Europeia (EBA) e a Comissão confirmaram que as derrogações em causa não são juridicamente admissíveis, isso causou uma forte apreensão, expressa no ano transato por muitos representantes do setor e por quase todos os Estados-Membros e autoridades de supervisão. Além disso, a EBA, no passado ano, publicou um parecer em que recomendava uma alteração legislativa à CRD³¹, que iria assegurar que algumas medidas derogatórias poderiam continuar a ser aplicadas legalmente. Em particular, a EBA defendeu a introdução, na CRD, da possibilidade de derrogações à aplicação das normas sobre o diferimento e o pagamento em instrumentos para as instituições de pequena dimensão e não complexas e para pessoal que receba níveis reduzidos de remuneração variável.

As estimativas da EBA mostram que os requisitos em matéria de diferimento e de pagamento em instrumentos podem, de facto, ser excessivamente onerosos e representar encargos avultados para as instituições de pequena dimensão e para trabalhadores com remunerações variáveis reduzidas. Os custos pontuais para as pequenas instituições, resultantes da aplicação das regras em causa, estimam-se entre 100 000 EUR e 500 000 EUR e os custos correntes entre 50 000 EUR e 200 000, anualmente. Estes custos relacionam-se com o facto de que as pequenas instituições terem de realizar investimentos consideráveis em recursos humanos, informática e serviços de aconselhamento, e enfrentarem muitas vezes dificuldades na criação

³¹ Parecer da Autoridade Bancária Europeia sobre a aplicação do princípio de proporcionalidade às disposições sobre remuneração, constantes da Diretiva 2013/36/UE, disponível em <https://www.eba.europa.eu/documents/10180/983359/EBA-Op-2015-25+Opinion+on+the+Application+of+Proportionality.pdf>.

de instrumentos adequados, muitas vezes devido à sua forma estatutária ou à estrutura patrimonial. Os custos pontuais, para as grandes instituições, resultantes da aplicação das regras ao pessoal com níveis de remuneração variável reduzidos estimam-se entre 1 milhão de euros e 5 milhões de euros e os custos correntes anuais entre 400 000 e 1,5 milhões de euros. Estes custos relacionam-se com o facto de as grandes instituições terem de aplicar estas regras a todo o pessoal identificado, o que incluirá um elevado número de pessoal.

Além disso, a avaliação da Comissão sobre a eficácia destas regras, com base nos argumentos apresentados pelo setor, pelas autoridades de supervisão e pela EBA, revelou que, se as regras sobre o diferimento e o pagamento em instrumentos tivessem de ser efetivamente aplicáveis a pequenas instituições não complexas e ao pessoal com níveis de remuneração variável pouco significativos, isso levaria, provavelmente, à extinção da remuneração variável, em muitos casos, e, por conseguinte, ao fim da relação entre a remuneração e o desempenho. Nesse caso, o objetivo do alinhamento da remuneração com o perfil de risco das instituições em causa não seria atingido.

No caso de pequenas instituições não complexas e de pessoal com um nível de remuneração variável pouco significativo, pode concluir-se que a aplicação das regras relativas ao diferimento e ao pagamento em instrumentos não é eficaz, se tivermos em conta, por um lado, os custos e os encargos decorrentes das mesmas e, por outro, a ausência de efeitos benéficos inequívocos. Tendo em conta que o texto da atual CRD não permite a derrogação das regras sobre o diferimento e o pagamento em instrumentos para pequenas instituições não complexas e para pessoal com níveis de remuneração variável pouco significativos, a Comissão vai considerar a possibilidade de apresentar uma proposta de alteração legislativa que permita a utilização de algumas derrogações. Antes de propor qualquer alteração, será realizada uma avaliação de impacto. Qualquer medida de flexibilidade na aplicação dos requisitos em matéria de diferimento e de pagamento em instrumentos terá de ser devidamente enquadrada e definida, a fim de evitar que tais requisitos sejam contornados ou objeto de uma interpretação das regras excessivamente permissiva, e de assegurar condições equitativas em toda a UE.

Uma segunda questão identificada diz respeito à exigência imposta às instituições cotadas na bolsa de utilizarem apenas ações (e não instrumentos com estas relacionados) para satisfazer o requisito de pagamento em instrumentos previsto na CRD.

A avaliação, pela Comissão, dos argumentos apresentados pelas referidas instituições e pelas autoridades de supervisão confirmou que existem obstáculos à utilização recorrente de ações para efeitos de pagamento da remuneração variável. Por outro lado, os instrumentos vinculados a ações são tão eficazes como as ações em termos de alinhamento dos interesses do pessoal com os dos acionistas e com os interesses a longo prazo da instituição, desde que acompanhem de perto o valor das ações (sem o efeito de alavancagem). Por conseguinte, parece aceitável autorizar as instituições cotadas em bolsa a utilizarem instrumentos vinculados a ações cotadas nos mesmos termos, e a Comissão vai considerar a possibilidade de apresentar uma proposta de alteração legislativa para o efeito, após uma avaliação do impacto da medida.

D. O rácio máximo entre a remuneração variável e a remuneração fixa

A CRD IV introduziu um rácio máximo entre as componentes fixa e variável da remuneração do pessoal identificado³². A remuneração variável não deve exceder a remuneração fixa ou, mediante aprovação dos acionistas, o dobro da remuneração fixa. O artigo 161.º, n.º 2, da CRD exige que a Comissão apresente um relatório sobre o impacto do rácio máximo na competitividade, na estabilidade financeira e no pessoal que trabalha nas filiais fora do EEE de instituições-mãe estabelecidas no EEE.

A presente subsecção começa por analisar a questão do mapeamento correto da remuneração «fixa» e «variável»*(i)*. Em seguida, analisa o impacto global do rácio máximo nos pacotes de remuneração *(ii)*. Seguidamente, analisa os efeitos do rácio máximo na estabilidade financeira segundo duas perspetivas: os efeitos na assunção de riscos e nos comportamentos *(iii)* e a forma como o rácio afetou os custos fixos e a rentabilidade das empresas *(iv)*. Analisa também o impacto do rácio máximo na competitividade das empresas no que respeita a atrair e manter pessoal altamente qualificado *(v)*. Conclui, verificando se deve continuar a ser aplicada a regra ao pessoal que trabalha em filiais de instituições do EEE localizadas fora do EEE *(vi)*.

É ainda demasiado prematuro avaliar plenamente e de forma adequada o impacto do rácio máximo, dado que a regra esteve em vigor apenas durante um ano do período abrangido pela análise do presente relatório. Além disso, alguns Estados-Membros utilizaram a questão da proporcionalidade para dispensar algumas instituições do cumprimento do rácio máximo, e o pessoal e as instituições evitaram a aplicação da regra recorrendo a mecanismos de remuneração específicos (os subsídios por função analisados no parágrafo *(i)* infra). A análise também é afetada pelo facto de as regras harmonizadas em matéria de identificação do pessoal terem entrado em vigor em 2014 e, por conseguinte, as estatísticas anteriores e posteriores à entrada em vigor do rácio máximo (em 2014) dizerem respeito a um universo de pessoal um pouco diferente.

Por conseguinte, importa ter presente que a descrição seguinte corresponde às conclusões da Comissão *até à data*, apenas com base nos escassos dados disponíveis, dado o curto período de tempo decorrido desde a entrada em vigor da regra e a experiência limitada no que se refere à sua aplicação.

(i) Classificação de remuneração «fixa» e remuneração «variável»

Na sequência da entrada em vigor da CRD IV, as instituições recorreram frequentemente aos alegados subsídios de função, considerados como remuneração fixa (permitindo assim uma remuneração mais variável). A pedido da Comissão, a EBA analisou a utilização dos referidos subsídios e verificou que, muitas vezes, estes eram indevidamente considerados como «remuneração fixa». Na sequência de um parecer emitido pela EBA, todos os Estados-Membros declararam, entretanto, ter tomado medidas no sentido de assegurar o mapeamento correto desses subsídios.

(ii) De que modo o rácio máximo influencia o pacote de remuneração?

O rácio máximo não tem efeitos diretos sobre o nível de remuneração, mas estabelece a proporção entre as componentes fixa e variável. A percentagem de pessoal afetado pela regra

³² Artigo 94.º, n.º 1, alínea g), da CRD.

é reduzida. O rácio máximo aplica-se apenas a determinados membros do pessoal que, em 2014, representavam, em média, 2,34% do total do pessoal³³. A maior parte destes membros do pessoal não recebia remuneração variável acima do rácio máximo previsto na CRD, antes da sua introdução.

Observando a média europeia, os dados recolhidos pela EBA revelam que, embora a remuneração fixa média por pessoal identificado tenha aumentado nos últimos anos, a componente variável média da remuneração diminuiu. Daí resulta que o peso relativo da remuneração variável na remuneração total diminuiu. Contudo, esta tendência começou a verificar-se alguns anos antes da introdução do rácio máximo. Para além da taxa máxima, outros elementos teriam impacto nos níveis e nas proporções das componentes da remuneração (por exemplo, o desempenho financeiro, a rendibilidade e os requisitos prudenciais gerais). Além disso, o aumento da parte fixa de remuneração foi igualmente observado em vários países terceiros (incluindo os EUA e alguns países asiáticos).

Estas conclusões foram alcançadas com base na média dos dados recolhidos principalmente de grandes grupos financeiros, e têm de ser interpretadas com alguma prudência. Embora a transição total para a remuneração fixa não possa ser claramente atribuída ao rácio máximo, é provável que, em alguns casos, o rácio máximo tenha provocado uma mudança da remuneração variável para a remuneração fixa.

(iii) De que modo o rácio máximo influencia a assunção de riscos e os comportamentos?

O rácio máximo foi introduzido como forma de defesa contra alguns comportamentos, com vista a reduzir os incentivos à assunção de riscos excessivos causados pelo elevado nível de remuneração variável. Não obstante, uma parte do setor, alguns Estados-Membros e alguns académicos consideram que o recurso acrescido ao pagamento fixo pode prejudicar o alinhamento dos incentivos do pessoal com os interesses da empresa e da sociedade.

O impacto no comportamento das pessoas é difícil de medir. Um inquérito recente³⁴ revelou que as instituições estavam divididas quanto ao impacto esperado do rácio máximo no comportamento, tendo sido sugerido que esse impacto poderá ser também influenciado pelo contexto cultural. O pessoal inquirido aparentemente não sentia que uma maior proporção da remuneração fixa tivesse impacto na sua motivação ou assunção do risco (nem mais, nem menos risco).

Foram apresentados argumentos no sentido de que o rácio máximo limitaria a parte da remuneração associada ao desempenho à qual podem ser aplicados instrumentos de alinhamento do risco, tais como o diferimento, o pagamento em instrumentos e os regimes de *redução* e de recuperação. Contudo, os dados indicam que a remuneração variável, atribuída dentro dos limites impostos pelo rácio máximo pode acomodar um aumento da utilização desses mecanismos, em especial os regimes de *redução* e de recuperação (ver secção III.C (i)).

Além disso, os instrumentos de ajustamento ex post, mesmo que tenham um efeito dissuasor, não são, por si só, suficientes para atenuar os efeitos negativos dos incentivos ao risco ou dos

³³ Dados da EBA «*Benchmarking of Remuneration practices at Union level and data on high earners*» (Avaliação comparativa das práticas de remuneração a nível da União e dados sobre os trabalhadores com rendimentos mais elevados), relativos ao final de 2014.

³⁴ IFF, 2016.

comportamentos incorretos, dado que são essencialmente aplicados como instrumento de resposta, em caso de ocorrência de danos.

Atendendo à recente introdução do rácio máximo e à reduzida experiência obtida com a sua aplicação, é ainda demasiado prematuro tirar conclusões claras sobre o seu impacto nos incentivos a comportamentos de assunção de riscos excessivos e a práticas abusivas. Este facto foi igualmente reconhecido por algumas autoridades de supervisão.

(iv) Impacto do rácio máximo nos custos fixos e na rendibilidade

Segundo as estimativas da EBA, a remuneração fixa de determinados membros do pessoal tem uma importância relativamente marginal para a maior parte das instituições analisadas: representa menos de 5% do total dos custos administrativos e 1% dos fundos próprios. A EBA concluiu igualmente que o aumento dos custos fixos entre 2013 e 2014 foi muito reduzido na maioria das instituições analisadas³⁵. Do mesmo modo, outras fontes avançaram que o impacto da mudança de variável para fixo, na base dos custos fixos das instituições, não seria substancial³⁶.

Em qualquer caso, há que relativizar a margem segundo a qual as instituições podem reduzir a sua base de custos totais mediante a redução da remuneração variável, tendo em conta que, segundo a análise da EBA, em 2014, o montante total da remuneração variável de determinados membros do pessoal representava apenas 1% a 2% do total dos custos administrativos da maior parte das instituições analisadas. Além disso, a margem de utilização, pelas instituições, da remuneração variável de determinados membros do pessoal, para reduzir a sua base de custos, ainda aumentou em 2014, devido ao número acrescido de pessoal em causa.

No que diz respeito ao impacto do rácio máximo nos resultados das instituições, a análise da EBA observou que, entre 2013 e 2014, a rendibilidade das instituições, em geral, manteve-se estável. Por outro lado, segundo as estimativas da EBA, em 2014, os custos totais da remuneração fixa do pessoal identificado, numa base agregada, são relativamente reduzidos em relação aos lucros líquidos das instituições. Tal sugere que há uma margem não negligenciável para aumentar a remuneração fixa antes de atingir um nível que poria em risco a rendibilidade global das instituições.

Por último, ao contrário de certas disposições em matéria de remuneração, ou seja, o diferimento e o pagamento em instrumentos, que em alguns casos podem implicar custos e encargos significativos em termos de aplicação e cumprimento, conforme explicado na secção III.C.(ii), a regra relativa ao rácio máximo é simples, a sua execução não implica custos administrativos importantes e é fácil de aplicar³⁷.

³⁵ EBA «*Benchmarking of Remuneration practices at Union level and data on high earners data as of end 2014*» (Análise comparativa das práticas remuneratórias a nível da União e dados sobre trabalhadores com rendimentos elevados, dados relativos ao final de 2014).

³⁶ Estudo independente «*Bonus cap versus bowler hat*» (2013); Relatório publicado por New Financial, «*Feeling the squeeze?*» (2015), disponível em <http://newfinancial.eu/wp-content/uploads/2015/02/Feeling-the-squeeze-July-2015-updated.pdf>.

³⁷ A EBA, no seu parecer sobre a aplicação do princípio da proporcionalidade, de 21 de dezembro de 2015 (EBA/Op/2015/25) afirmou que «*as derrogações à limitação do rácio entre as componentes fixa e variável da remuneração não devem ser introduzidas relativamente às instituições abrangidas pelo âmbito de aplicação da Diretiva 2013/36/UE*» tendo em conta que «*O chamado «bonus cap» é fácil de aplicar e não gera custos administrativos suplementares. O limite do bónus assegura que não podem ser facilitados quaisquer incentivos inadequados à assunção de riscos*».

Nesta fase inicial, tendo em conta a recente introdução do rácio máximo e a reduzida experiência adquirida com a sua aplicação, podem considerar-se injustificadas algumas afirmações como: diminuição de flexibilidade em termos de custos, maior vulnerabilidade das instituições aos ciclos económicos e impacto negativo nos rácios de fundos próprios regulamentares e nos resultados das instituições, em especial no que se refere às instituições de crédito.

(v) Impacto do rácio máximo na competitividade

Foram manifestadas algumas preocupações quanto à possibilidade de o rácio máximo reduzir a competitividade das instituições pelo facto de prejudicar a sua capacidade de atrair e reter pessoal altamente qualificado face às empresas não regulamentadas (quer no setor financeiro quer em outros setores para os quais são transferidos). Há muitos fatores importantes que estão em jogo quando um membro do pessoal decide mudar para outra empresa ou instituição, nomeadamente a segurança de emprego, perspectivas de promoção, a reputação do setor, questões de fiscalidade, a família, a língua e as condições de vida. Além disso, a preferência do membro do pessoal por uma remuneração fixa ou variável pode dever-se a preferências de natureza pessoal ou cultural. Até à data, para além das afirmações de carácter geral e, muitas vezes, bastante teórico avançadas pelo setor, não há elementos concretos que levem a presumir que a competitividade das instituições da UE para atrair e manter pessoal tenha sido afetada pelo rácio máximo, mas essa possibilidade pode vir a ser explorada, uma vez adquirida mais experiência com a aplicação da disposição.

(vi) Pessoal das filiais fora do EEE

Algumas instituições com sede no EEE, que exercem a sua atividade a nível internacional, referiram que é difícil competir com empresas locais no estrangeiro no que respeita a pessoal altamente qualificado, e que a rotatividade do pessoal aumentou nas empresas e instituições localizadas fora do EEE. Contudo, estas não conseguiram quantificar essa realidade nem demonstrar que tal se deve ao rácio máximo. Foi igualmente sugerido que as diferenças entre as regras nos vários países possam ter afetado os bancos com atividade internacional na definição de estratégias de remuneração coerentes, a nível organizacional, e que poderá haver problemas de compatibilidade no que diz respeito aos regimes de remuneração a nível local.

A razão pela qual instituições que exercem a atividade internacional com sede no EEE devem aplicar as regras em matéria de remuneração numa base consolidada, incluindo às suas filiais fora do EEE, reside no facto de estas filiais poderem ter impacto na solidez e na estabilidade do grupo. Outra razão é evitar o risco de as filiais fora do EEE serem utilizadas para contornar a obrigação de aplicarem as regras em matéria de remuneração. O pessoal que exerce a sua atividade em filiais fora do EEE terá apenas de cumprir as regras de remuneração estabelecidas na CRD aplicáveis à sua empresa-mãe se for determinado que estas têm um impacto significativo no perfil de risco do grupo a que pertencem, conforme previsto nos termos da CRD. Por conseguinte, o número de membros do pessoal geralmente afetados será provavelmente reduzido. Por outro lado, a CRD estabelece expressamente que as regras não devem ser aplicadas se for demonstrado que a sua aplicação é suscetível de infringir a legislação do país terceiro no qual está estabelecida a filial³⁸.

³⁸ Artigo 109, n.º 3, da CRD.

A avaliação do impacto do rácio máximo em países exteriores ao EEE está atualmente sujeita à experiência relativamente limitada no que se refere a esta regra. Com base nas informações disponíveis, não existem elementos suficientes que indiquem, nesta fase, que o rácio máximo não deva continuar a ser aplicável ao pessoal em causa.

IV. CONCLUSÃO

A Comissão procedeu a uma análise das regras em matéria de remuneração que constam da CRD e do CRR, na sequência do mandato que lhe foi conferido nos termos do artigo 161.º, n.º 2, da CRD e em consonância com os trabalhos em curso no que respeita ao convite à apresentação de informações sobre o quadro regulamentar para os serviços financeiros da UE³⁹.

A presente análise permite uma avaliação amplamente positiva das disposições sobre a gestão dos processos de remuneração, a avaliação do desempenho, a divulgação de informações e o pagamento da remuneração variável de determinado pessoal, introduzidas pela CRD III. Concluiu-se que as referidas disposições contribuem para os objetivos gerais, ou seja, combater a assunção de riscos excessivos e conseguir um melhor alinhamento da remuneração com o desempenho, contribuindo assim para alcançar uma maior estabilidade financeira.

A análise também revelou que o diferimento e o pagamento em instrumentos não são eficazes no caso de instituições de crédito e de empresas de investimento de pequena dimensão e não complexas, e de pessoal com baixos níveis de remuneração variável. Por conseguinte, a Comissão irá proceder a uma avaliação de impacto que analise alternativas para a resolução desta questão, em especial dispensando as instituições e pessoal em causa do cumprimento destes requisitos específicos. A avaliação de impacto irá igualmente considerar a possibilidade de autorizar as instituições cotadas na bolsa a utilizarem instrumentos indexados às ações nos termos do requisito sobre pagamento em instrumentos previsto na CRD. A avaliação será tida em conta no contexto mais amplo da revisão da CRD e do regulamento em apreço.

No que diz respeito ao rácio máximo entre a remuneração variável e a remuneração fixa, introduzido pela CRD IV, a avaliação concluiu que, de momento, não existem elementos de prova suficientes para retirar conclusões definitivas sobre o impacto da mesma sobre a competitividade, a estabilidade financeira e o pessoal das filiais fora do EEE. Tudo indica que só será possível chegar a conclusões definitivas, uma vez adquirida mais experiência na execução da diretiva.

³⁹ O resumo das contribuições para o «convite à apresentação de contribuições» encontra-se disponível em http://ec.europa.eu/finance/consultations/2015/financial-regulatory-framework-review/docs/summary-of-responses_en.pdf