

## III

*(Atos preparatórios)***BANCO CENTRAL EUROPEU****PARECER DO BANCO CENTRAL EUROPEU****de 8 de novembro de 2017****sobre alterações ao regime da União em matéria de requisitos de fundos próprios aplicáveis às instituições de crédito e às empresas de investimento****(CON/2017/46)****(2018/C 34/05)****Introdução e base jurídica**

Em 2 e 20 de fevereiro de 2017, o Banco Central Europeu (BCE) recebeu do Parlamento Europeu e do Conselho da União Europeia, respetivamente, um pedido de parecer sobre uma proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (UE) n.º 575/2013 no que diz respeito ao rácio de alavancagem, ao rácio de financiamento estável líquido, aos requisitos de fundos próprios e passivos elegíveis, ao risco de crédito de contraparte, ao risco de mercado, às posições em risco sobre contrapartes centrais, às posições em risco sobre organismos de investimento coletivo, aos grandes riscos e aos requisitos de prestação e divulgação de informações, e que altera o Regulamento (UE) n.º 648/2012 <sup>(1)</sup> (a seguir «alterações propostas do RRF»).

Em 17 e 20 de fevereiro de 2017, o BCE recebeu do Parlamento Europeu e do Conselho da União Europeia, respetivamente, um pedido de parecer sobre uma proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Diretiva 2013/36/UE no que se refere às entidades isentas, companhias financeiras, companhias financeiras mistas, à remuneração, às medidas e poderes de supervisão e às medidas de conservação dos fundos próprios <sup>(2)</sup> (a seguir «alterações propostas da DRFP»).

A competência do BCE para emitir parecer baseia-se no artigo 127.º, n.º 4, e no artigo 282.º, n.º 5, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, uma vez que das alterações propostas do RRF e à DRFP constam disposições respeitantes às atribuições do BCE no que diz respeito às políticas relativas à supervisão prudencial das instituições de crédito, conforme o previsto no artigo 127.º, n.º 6, do Tratado, e à contribuição do Sistema Europeu de Bancos Centrais para a boa condução das políticas respeitantes à estabilidade do sistema financeiro, conforme o previsto no artigo 127.º, n.º 5, do Tratado. O presente parecer foi aprovado pelo Conselho do BCE nos termos do artigo 17.º-5, primeiro período, do Regulamento Interno do Banco Central Europeu.

**Observações genéricas**

O BCE apoia o pacote da Comissão para a reforma bancária, o qual transpõe para a legislação da União elementos da agenda global de reforma do quadro regulamentar do setor. Espera-se que a proposta da Comissão reforce substancialmente a arquitetura dessa regulamentação, contribuindo assim para a redução dos riscos no setor bancário. Este progresso em matéria de redução dos riscos irá preparar o terreno para o avanço simultâneo e proporcionado em matéria de partilha de riscos.

O presente parecer aborda questões de especial importância para o BCE, as quais se encontram distribuídas por duas secções: 1) alterações ao quadro regulamentar e de supervisão existente da União; e 2) transposição de normas de supervisão acordadas a nível internacional.

<sup>(1)</sup> COM(2016) 850 final.

<sup>(2)</sup> COM(2016) 854 final.

## 1. Alterações ao quadro regulamentar e de supervisão existente da União

### 1.1. Aperfeiçoamentos referentes ao Pilar 2

1.1.1. As propostas de alteração relativas à transposição dos requisitos do Pilar 2 do quadro de Basileia III <sup>(1)</sup> pela Diretiva Requisitos de Fundos Próprios <sup>(2)</sup> (DRFP) visam uma maior convergência da supervisão na União mediante uma definição mais clara dos elementos que compõem a estrutura do capital e a introdução de orientações de Pilar 2 relativamente aos fundos próprios adicionais, para além de tornarem significativamente mais rigorosas as condições em que as autoridades competentes podem exercer os seus poderes de supervisão neste contexto.

1.1.2. Embora, em termos gerais, o BCE defenda a convergência da supervisão, o mesmo considera que a proposta de elaboração de normas técnicas de regulamentação relativas a requisitos de fundos próprios adicionais não constitui o instrumento adequado para se alcançar tal objetivo.

Em primeiro lugar, os requisitos do Pilar 2 são específicos de cada instituição, o que obriga ao exercício de um juízo de supervisão pelas autoridades competentes. O recurso exclusivo às normas técnicas de regulamentação da Autoridade Bancária Europeia (*European Banking Association/EBA*), ou mesmo a sua aplicação a parte dos elementos de risco, não permitiria uma abordagem baseada no risco específica para cada instituição que leve em conta a diversidade de perfis de risco das instituições, impedindo, de facto, as autoridades competentes de se manterem a par dos riscos e desenvolvimentos no setor.

Em segundo lugar, as Orientações da EBA relativas aos procedimentos e metodologias comuns a seguir no âmbito do processo de revisão e avaliação pelo supervisor (*Supervisory Review and Evaluation Process/SREP*) <sup>(3)</sup> já oferecem uma base comum para a transposição coerente do SREP na União que permite um nível adequado de juízo de supervisão e pode ser complementada pela utilização de avaliações interpares da EBA. Nos últimos anos, a convergência melhorou consideravelmente com a aplicação destas Orientações <sup>(4)</sup> e da metodologia SREP do BCE que é uniformemente observada em todo o Mecanismo Único de Supervisão (MUS) <sup>(5)</sup>.

Considerando estes desenvolvimentos positivos, o BCE entende que o atual enquadramento é adequado e que, em termos de convergência, o mercado único vai continuar a beneficiar dos instrumentos existentes, eventualmente complementados por um maior recurso às avaliações interpares da EBA.

1.1.3. Além disso, as alterações propostas da DRFP conferem às instituições de crédito, e não às autoridades de supervisão, o poder de decidir, dentro de certos limites, sobre a composição dos fundos próprios detidos para cumprimento dos requisitos do Pilar 2, e de excluir a possibilidade de impor requisitos do Pilar 2 de modo a que os mesmos possam ser satisfeitos com fundos próprios principais de nível 1. O BCE entende que as autoridades de supervisão devem reter o poder de estabelecer um requisito relativo à composição dos fundos próprios adicionais, e de exigir que os requisitos de fundos próprios adicionais sejam exclusivamente preenchidos com fundos próprios principais de nível 1. Do ponto de vista prudencial, a crise bancária e os últimos acontecimentos nos mercados mostraram que se podem colocar desafios importantes, por exemplo, ao lidar com instrumentos de fundos próprios adicionais de nível 1, cujas capacidades de absorção de perdas não são tão eficazes como as dos fundos próprios principais de nível 1 e cujos custos podem mesmo comprometer ainda mais a rentabilidade das instituições de crédito. Além disso, a prática do BCE, desde que este assumiu as suas atribuições de supervisão prudencial, tem sido a de estabelecer o cumprimento dos requisitos do Pilar 2 por meio de fundos próprios principais de nível 1. Ao exigir que as reservas prudenciais fossem preenchidas mediante utilização exclusiva de fundos próprios principais de nível 1, os órgãos legislativos da União estabeleceram a sua preferência por fundos próprios de qualidade superior. A alteração desta prática resultaria numa menor capacidade de previsão por parte das instituições de crédito, assim como em desigualdade das condições de concorrência.

<sup>(1)</sup> Disponível no sítio *web* do Banco de Pagamentos Internacionais (BPI/BIS), em [www.bis.org](http://www.bis.org)

<sup>(2)</sup> 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, que altera a Diretiva 2002/87/CE e revoga as Diretivas 2006/48/CE e 2006/49/CE (JO L 176 de 27.6.2013, p. 338).

<sup>(3)</sup> Ver as Orientações EBA/GL/2014/13 da Autoridade Bancária Europeia, de 19 de dezembro de 2014, relativas aos procedimentos e metodologias comuns a seguir no âmbito do processo de revisão e avaliação pelo supervisor (SREP).

<sup>(4)</sup> Ver o *EBA Report on the convergence of supervisory practices* [Relatório anual da EBA sobre a convergência das práticas de supervisão] (EBA-Op2016-11), de 14 de julho de 2016, disponível [N. T. de momento apenas em inglês] no sítio *web* da EBA, em [www.eba.europa.eu](http://www.eba.europa.eu)

<sup>(5)</sup> Com base no artigo 4.º, n.º 1, alínea f), do Regulamento (UE) n.º 1024/2013 do Conselho, de 15 de outubro de 2013, que confere ao [Banco Central Europeu] atribuições específicas no que diz respeito às políticas relativas à supervisão prudencial das instituições de crédito (JO L 287 de 29.10.2013, p. 63) (Regulamento MUS), o BCE efetua revisões de supervisão e definiu, para esse efeito, uma metodologia SREP comum (ver, em especial, o Guia sobre Supervisão Bancária do BCE, de novembro de 2014, disponível no sítio *web* do BCE, em [www.ecb.europa.eu](http://www.ecb.europa.eu)). Consequentemente, a coerência dos requisitos impostos às instituições de crédito significativas aumentou de forma notória. Em especial, no que diz respeito às instituições de crédito significativas no âmbito do MUS, a correlação entre as notações globais do SREP e os requisitos de fundos próprios aumentou de 26 %, antes de 2014, para 76 % em 2016 (ver página 44 do Caderno do Mecanismo Único de Supervisão sobre a metodologia do SREP de 2016, disponível no sítio *web* do BCE dedicado à Supervisão Bancária em [www.bankingsupervision.europa.eu](http://www.bankingsupervision.europa.eu)).

- 1.1.4. Embora a introdução de uma base comum para a imposição de orientações em matéria de fundos próprios facilite a aplicação homogénea de tais orientações em toda a União, o BCE considera que as alterações propostas da DRFP deveriam refletir de forma mais clara a necessidade de flexibilidade na determinação das orientações referentes ao Pilar 2. Em especial, deve ter-se em conta a relação entre o limiar do teste de esforço e a determinação das orientações referentes ao Pilar 2. Uma vez que os testes de esforço de supervisão servem como ponto de partida para o estabelecimento das orientações referentes ao Pilar 2, as alterações propostas da DRFP também deveriam, de acordo com as atuais melhores práticas internacionais, permitir às autoridades competentes a aplicação, nos testes de esforço em todas as instituições de crédito, de um limiar fixo, o qual pode ser inferior aos requisitos de fundos próprios totais do SREP (*total SREP capital requirements/TSCR*). A flexibilidade na utilização de um limiar fixo deveria estar disponível como opção permanente. Além disso, a utilização dos TSCR deveria ser adaptada à metodologia utilizada no teste de esforço. Por exemplo, a utilização do limiar dos TSCR no cenário adverso exige a aplicação de uma metodologia de balanço dinâmico. Acresce que as alterações propostas da DRFP deveriam incluir uma disposição relativa a uma revisão trianual.
- 1.1.5. Além disso, o modo como as orientações referentes ao Pilar 2 interagem com o requisito combinado de reservas de fundos próprios deve ser objeto de maior clarificação.. Deveriam, em especial, evitar-se potenciais conflitos com os objetivos da política da reserva contracíclica de fundos próprios. Tal inclui a remoção da referência às «flutuações cíclicas da economia» enquanto objetivo de política das orientações referentes ao Pilar 2. Por outro lado, embora se deva evitar qualquer sobreposição entre as orientações referentes ao Pilar 2 e os requisitos do Pilar 2, as alterações propostas da DRFP devem esclarecer que, no caso de um teste de esforço identificar outros tipos de risco de crédito numa situação hipotética, e de estes fazerem parte dos requisitos do Pilar 2, as autoridades competentes conservam a faculdade de aplicar medidas relativas a esses riscos nas orientações referentes ao Pilar 2.
- 1.1.6. As alterações propostas da DRFP limitam os poderes das autoridades competentes de exigir que as instituições de crédito lhes prestem informação adicional ou mais frequente. Embora o BCE apoie plenamente o objetivo subjacente de evitar a comunicação de informações em duplicado e de reduzir os custos do reporte de informação, a possibilidade de exigir dados granulares quando necessário é essencial para avaliar de forma adequada os perfis de risco das instituições de crédito, para efeitos, designadamente, do SREP. É difícil detetar estes riscos de forma antecipada e completa através do reporte de informação harmonizado, especialmente devido ao modo como se desenvolvem os riscos e as atividades das instituições de crédito. Além disso, as autoridades competentes terão sempre necessidade de recolher informação pormenorizada adicional para poderem avaliar adequadamente os pontos fortes e os pontos fracos das instituições de crédito relativos a riscos específicos ou a classes de ativos, por exemplo em relação aos empréstimos não produtivos. Por conseguinte, o BCE entende que estas limitações devem ser removidas das alterações propostas da DRFP.
- 1.1.7. Deveria ser permitido às autoridades competentes impor requisitos de fundos próprios sempre que o risco de taxa de juro constitua um motivo de preocupação sério, e não apenas quando os riscos excedam um determinado limiar predefinido. Além disso, o mandato que se propõe conferir à EBA para a especificação de determinados conceitos para efeitos da revisão da exposição das instituições ao risco de taxa de juro resultante de atividades não incluídas na carteira de negociação sugere uma lista exaustiva de circunstâncias em que devem ser tomadas medidas de supervisão como consequência de potenciais alterações nas taxas de juro<sup>(1)</sup>. O BCE considera que deve ser dada às autoridades competentes mais flexibilidade na imposição de medidas de supervisão.
- 1.1.8. As alterações propostas da DRFP exigem que as autoridades competentes consultem as autoridades de resolução antes da adoção de qualquer requisito de fundos próprios adicionais<sup>(2)</sup>. Embora o BCE apoie o objetivo de se alcançar uma coordenação eficaz com as autoridades de resolução, a proposta de consulta formal das autoridades de resolução antes de estabelecer qualquer requisito de fundos próprios adicionais ou de fornecer as orientações especificadas na DRFP revelar-se-ia, na prática, desnecessariamente oneroso e indevidamente formalista, sem melhorar substancialmente o regime atual. Além disso, o Memorando de Entendimento existente entre o BCE e o Conselho Único de Resolução<sup>(3)</sup>, que foi aplicado pela primeira vez no contexto do desenvolvimento das decisões SREP de 2016, já assegura uma cooperação eficaz. Tendo em conta a natureza não vinculativa das orientações sobre fundos próprios, a decisão de impor tais orientações deverá permanecer fora do quadro das decisões conjuntas e ficar sujeita apenas a um intercâmbio de informação entre os membros.

<sup>(1)</sup> Ver o novo artigo 98.º, n.º 5-A, da DRFP.

<sup>(2)</sup> Ver o novo artigo 104.º-C da DRFP.

<sup>(3)</sup> *Memorandum of understanding between the Single Resolution Board and the European Central Bank of 22 December 2015 in respect of cooperation and information exchange*, disponível [N. T.: apenas em inglês] no sítio web do BCE em [www.ecb.europa.eu](http://www.ecb.europa.eu)

## 1.2. *Interação entre poderes microprudenciais e poderes macroprudenciais*

O BCE é geralmente favorável à remoção do instrumento Pilar 2 do conjunto de ferramentas macroprudenciais, mas reitera o seu entendimento de que a remoção dos requisitos do Pilar 2 não deve levar à insuficiência dos instrumentos ao dispor das autoridades para o exercício do seu mandato e para a prossecução dos seus objetivos de política <sup>(1)</sup>. Por conseguinte, o apoio do BCE à eliminação proposta dos requisitos do Pilar 2 do conjunto de ferramentas macroprudenciais fica sujeito às condições da expansão e da operacionalidade deste conjunto de ferramentas. Um quadro macroprudencial operacional e eficaz é especialmente importante numa união monetária em que as políticas macroprudenciais são necessárias para resolver desequilíbrios específicos de países ou setores, desempenhando, assim, um papel complementar fundamental na resposta à heterogeneidade dos ciclos económicos e financeiros nos diversos Estados-Membros e, por essa via, ajudando a manter a integridade do Mercado Único e a salvaguardar a estabilidade financeira. Ao mesmo tempo, o quadro revisto deve evitar facilitar decisões de delimitação que poderiam fazer aumentar o risco de fragmentação do mercado e criar impedimentos para a consolidação do sistema bancário.

De um modo mais geral, o BCE reitera a importância de uma revisão macroprudencial exaustiva, conforme sublinhado na contribuição do BCE para a consulta da Comissão Europeia sobre a revisão do quadro da política macroprudencial da União (*ECB contribution to the European Commission's consultation on the review of the EU macroprudential policy framework*). Entretanto, quanto à melhoria da eficácia operacional do quadro macroprudencial, no mínimo, deveriam ser considerados como prioritários os seguintes ajustamentos do quadro atual. Em primeiro lugar, a presente hierarquia da sequenciação do mecanismo de ativação (a denominada «ordem de prioridade») deve ser suprimida. A ordem de prioridade atual oferece contraincentivos quanto à seleção de instrumentos, e resulta numa tendência para a inação. Em segundo lugar, a grande variedade de procedimentos de notificação e de ativação das medidas macroprudenciais deve ser agilizada, simplificada e harmonizada. Tal implicaria, designadamente, o estabelecimento de um procedimento de ativação unificado e simplificado para a utilização das ferramentas macroprudenciais previstas no artigo 458.º do Regulamento Requisitos de Fundos Próprios <sup>(2)</sup> (RRFP) e a harmonização dos procedimentos de ativação das diferentes reservas prudenciais de fundos próprios de modo a permitir às autoridades macroprudenciais atuar de forma eficiente, eficaz e oportuna. Neste contexto, deveriam também ser tomadas em consideração as alterações introduzidas nas regras relativas à reserva prudencial das outras instituições de importância sistémica e à reserva prudencial do risco sistémico, de modo a clarificar o objetivo político destas reservas prudenciais, o que permitiria, assim, eliminar as sobreposições e melhorar a eficácia da sua utilização pelas autoridades. Em terceiro lugar, o processo descrito no artigo 136.º, n.º 3, da DRFP deve ser agilizado de modo que cada autoridade designada avalie a percentagem de reserva contracíclica de fundos próprios adequada numa base trimestral, mas apenas fixe (ou volte a fixar) a percentagem se houver uma alteração na intensidade dos riscos sistémicos cíclicos. Neste contexto, os procedimentos de notificação da percentagem da reserva contracíclica de fundos próprios também devem ser alterados de forma a exigir que as autoridades designadas dos Estados-Membros que participem no MUS também notifiquem ao BCE a informação especificada nas alíneas a) a g) do artigo 136.º, n.º 7, da DRFP. Por último, o BCE considera extremamente importante que o quadro da política macroprudencial seja revisto periodicamente, para levar em conta os desenvolvimentos do quadro analítico e a experiência prática adquirida na implementação da política. Para o efeito, também deveria ser introduzida uma cláusula relativa à revisão exaustiva do quadro macroprudencial dentro dos próximos três anos, incluindo o âmbito e a adequação do conjunto de ferramentas.

## 1.3. *Dispensa transfronteiriça dos requisitos prudenciais*

- 1.3.1. O BCE apoia, de um modo geral, a introdução, que é coerente com a criação do MUS e da união bancária, da possibilidade de a autoridade competente dispensar da aplicação de requisitos prudenciais, numa base individual, uma filial que tenha a sua sede situada num Estado-Membro diferente do da sede da respetiva empresa-mãe.
- 1.3.2. Salvaguardas prudenciais e adaptações técnicas adicionais poderiam dar resposta a eventuais preocupações em matéria de estabilidade financeira resultantes da aplicação deste mecanismo da dispensa à união bancária que se encontra ainda em vias de realização. Mais especificamente, poderiam ser introduzidas as seguintes duas condições prévias adicionais para que as filiais possam beneficiar da dispensa: a) as filiais elegíveis para a dispensa não devem exceder elas próprias um determinado limiar, por exemplo um dos limiares relativos ao caráter significativo estabelecidos no RMUS; e b) a dispensa deveria ser sujeita a um mínimo de 75 %, por exemplo o requisito mínimo de fundos próprios poderia reduzir-se, no máximo, de 8 % para 6 % do montante total da exposição ao risco. Neste caso, a garantia seria apenas necessária em relação ao montante dos requisitos de fundos próprios realmente objeto da dispensa. Além disso, o BCE recomenda que estas condições sejam revistas três anos após a sua entrada em vigor e que se considere, em especial, se o limite mínimo deverá ainda ser reduzido tendo em conta a evolução da união bancária.

<sup>(1)</sup> Ver a contribuição do BCE para a consulta da Comissão Europeia sobre a revisão do quadro da política macroprudencial da União (*ECB contribution to the European Commission's consultation on the review of the EU macroprudential policy framework*), de 12 de dezembro de 2016, disponível [N. T.: apenas em inglês] no sítio web do BCE, em [www.ecb.europa.eu](http://www.ecb.europa.eu)

<sup>(2)</sup> 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 para as empresas de investimento e que altera o Regulamento (UE) n.º 648/2012 (JO L 176 de 27.6.2013, p. 1).

- 1.3.3. As alterações propostas do RRFp devem também clarificar que a garantia da filial pela empresa-mãe se deve refletir de forma adequada nos requisitos prudenciais relativos ao risco de crédito aplicáveis a esta última. Nomeadamente, a empresa-mãe deveria deter 100 % dos direitos de voto da filial.
- 1.3.4. Por último, deveriam ser adotadas disposições transitórias adequadas de introdução da dispensa transfronteiriça dos requisitos de fundos próprios, tendo em conta os novos progressos previstos em matéria de união bancária descritos na Comunicação ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Banco Central Europeu, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões sobre a conclusão da União Bancária <sup>(1)</sup> (a seguir «Comunicação sobre a conclusão da União Bancária»).

1.4. *Implementação da Norma Internacional de Relato Financeiro n.º 9 (International Financial Reporting Standard 9/IFRS 9)*

As alterações propostas do RRFp preveem um período de introdução progressiva das provisões para perdas de crédito esperadas ao abrigo da IFRS 9 <sup>(2)</sup> no sentido de mitigar o impacto da IFRS 9 sobre os fundos próprios principais de nível 1 regulamentares das instituições de crédito <sup>(3)</sup>. O BCE recomenda que o período das medidas transitórias relativas à IFRS 9 se inicie em 1 de janeiro de 2018 com uma introdução progressiva e linear <sup>(4)</sup>. Neste contexto, a presidência do Conselho é exortada a acelerar a adoção da legislação que aplica o regime transitório da IFRS 9.

Além disso, seria preferível aplicar a transição gradual apenas à redução inicial nos fundos próprios principais de nível 1 em 1 de janeiro de 2018 (abordagem estática), e não aos montantes de perdas esperadas calculados ao abrigo da IFRS 9 na data de reporte pertinente do período transitório (abordagem dinâmica), uma vez que esta última abordagem atrasaria, na prática, a aplicação integral da IFRS 9 <sup>(5)</sup>.

Para evitar a duplicação contabilística dos montantes adicionados retroativamente aos fundos próprios principais de nível 1, o BCE recomenda correções no período transitório em relação a todas as partes do RRFp que pressupõem a redução dos fundos próprios principais de nível 1, ou seja em relação à adição retroativa de fundos próprios de nível 2, em relação a montantes de ativos por impostos diferidos não deduzidos, e em relação às reduções nos valores das posições em risco do método padrão para risco de crédito, do rácio de alavancagem e do quadro dos grandes riscos.

As medidas transitórias devem ser obrigatórias para todas as instituições; caso contrário, as instituições não aderentes (*opting out*) poderiam obrigar outras instituições a anteciparem-se também, o que seria contrário à própria finalidade de permitir mais tempo de adaptação à redução inicial dos fundos próprios principais de nível 1 na transição para a IFRS 9.

1.5. *Deduções e ajustamentos adicionais nos fundos próprios principais de nível 1*

O BCE acolhe favoravelmente o esclarecimento pela Comissão do âmbito de aplicação do artigo 104.º, n.º 1, alínea d), da DRFP e do artigo 16.º, n.º 2, alínea d), do RMUS no Relatório da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho sobre o Mecanismo Único de Supervisão estabelecido nos termos do Regulamento (UE) n.º 1024/2013 (a seguir «Relatório sobre o MUS») <sup>(6)</sup> e, em especial, a confirmação de que é permitido às autoridades competentes exigir às instituições de crédito que apliquem ajustamentos específicos (deduções, filtros ou medidas semelhantes) aos cálculos de fundos próprios se o tratamento contabilístico aplicado pela instituição de crédito não for considerado prudente de uma perspetiva da supervisão.

1.6. *Empresa-mãe intermediária na UE*

O BCE acolhe com agrado o requisito do estabelecimento de uma empresa-mãe intermediária na UE aplicável aos grupos bancários de países terceiros com duas ou mais instituições estabelecidas na UE, desde que sejam cumpridos determinados critérios ou que sejam excedidos os limiares <sup>(6)</sup>, uma vez que tal permitirá à autoridade responsável pela supervisão em base consolidada avaliar os riscos e a solidez financeira de todo o grupo bancário na União e aplicar requisitos prudenciais em base consolidada.

<sup>(1)</sup> COM(2017) 592 final.

<sup>(2)</sup> Ver a Norma Internacional de Relato Financeiro [*International Financial Reporting Standard*] 9 «Instrumentos Financeiros» (a seguir «IFRS 9») (2014) do International Accounting Standards Board (Conselho das Normas Internacionais de Contabilidade), disponível em [www.ifrs.org](http://www.ifrs.org)

<sup>(3)</sup> Ver o proposto novo artigo 473.º-A do RRFp.

<sup>(4)</sup> Em conformidade com o proposto novo ponto 96-A do *Basel III Document*, ver o documento intitulado *BCBS Standards: Regulatory treatment of accounting provisions – interim approach and transitional arrangements*, de março de 2017, N. T.: apenas em inglês no sítio web do BPI/BIS em [www.bis.org](http://www.bis.org). Nos termos deste ponto, as percentagens de cada ano são determinadas numa base linear (*straight line basis*).

<sup>(5)</sup> COM(2017) 591 final.

<sup>(6)</sup> Ver o proposto novo artigo 21.º-B da DRFP.

No entanto, para se evitar o recurso à arbitragem regulatória é necessária uma maior clarificação de alguns aspetos das alterações propostas da DRFP. Em primeiro lugar, o requisito deve aplicar-se às instituições de crédito e às sucursais de países terceiros (ou seja, também nos casos em que as operações na União do grupo de um país terceiro se realizem, parcial ou exclusivamente, através de sucursais). Em segundo lugar, uma vez estabelecida a empresa-mãe da UE intermediária, deve exigir-se que as sucursais de um mesmo grupo bancário de um país terceiro que excedam um determinado limiar voltem a estabelecer-se como sucursais de uma instituição de crédito autorizada na União para evitar oportunidades de arbitragem regulatória, uma vez que a supervisão de sucursais de países terceiros não está harmonizada. Também é importante, a longo prazo, harmonizar o quadro regulamentar e de supervisão das sucursais de países terceiros na União. Em terceiro lugar, sempre que a empresa-mãe da UE intermediária esteja estabelecida como uma companhia financeira, uma companhia financeira mista ou como uma instituição de crédito, deve-se assegurar que o regime aplicável à determinação da supervisão em base consolidada não se traduza em resultados inadequados que possam comprometer o exercício da supervisão eficiente e eficaz pelas autoridades competentes que supervisionem as entidades pertencentes ao grupo do país terceiro numa base individual. Consequentemente, quando a empresa-mãe da UE intermediária é estabelecida como instituição de crédito, e para garantir condições de igualdade de concorrência, deveria explorar-se a possibilidade de introdução de um critério semelhante ao previsto no artigo 111.º, n.º 5, da DRFP, atualmente aplicável às companhias financeiras e às companhias financeiras mistas. Além disso, deveriam ser esclarecidos o âmbito de aplicação e o processo associado à transposição do artigo 111.º, n.º 5, da DRFP. Em quarto lugar, em caso de conflito entre as leis de um país terceiro e o requisito de uma única empresa-mãe da UE intermediária, que pudesse impedir ou dificultar indevidamente o cumprimento do referido requisito, deveria considerar-se a possibilidade de uma derrogação que confira às autoridades competentes, em circunstâncias excepcionais, a faculdade de permitir o estabelecimento de duas empresas-mãe da UE intermediárias (ou para permitir a separação de determinadas entidades da única empresa-mãe da UE intermediária). Neste caso, o limiar relativo ao requisito do estabelecimento da empresa-mãe da UE intermediária deveria aplicar-se ao nível de todo o grupo do país terceiro antes de ser exercida essa faculdade, de modo a que o exercício desta não se traduza numa evasão à observância dos limiares aplicáveis ao requisito de estabelecimento de uma empresa-mãe da UE intermediária previstos nas alterações propostas da DRFP.

#### 1.7. *Proporcionalidade no reporte de informação*

No que diz respeito às obrigações de reporte de informação das instituições de menor dimensão, em geral o BCE é a favor de uma abordagem que tenha em conta o princípio da proporcionalidade. Em alguns casos, tais instituições devem estar sujeitas a requisitos de reporte de informação simplificados que estejam de acordo com a sua dimensão, complexidade e grau de risco.

A redução proposta na frequência do reporte de informação regulamentar <sup>(1)</sup> pelas instituições de crédito de menor dimensão impede as autoridades competentes de supervisionarem as mesmas de forma adequada <sup>(2)</sup>. Os relatórios regulamentares são extremamente importantes, pois constituem uma das principais fontes de informação para a supervisão contínua dessas instituições. A disponibilidade de informação adequada permite às autoridades competentes ajustar a intensidade da sua atividade de supervisão relativamente a essas instituições. Além disso, embora a redução na frequência do reporte de informação reduza os custos de conformidade (*compliance costs*) das instituições de crédito de menor dimensão ao nível dos recursos humanos, é pouco provável que tal redução fosse menos gravosa ao nível da tecnologia da informação uma vez que estas instituições de menor dimensão necessitam, em todo o caso, de dispor de sistemas informáticos adequados, e que a maioria desses custos já foram incorridos.

Em vez de reduzir a frequência do reporte de informação regulamentar, o BCE sugere que o âmbito da informação a prestar pelas pequenas instituições poderia ser alterado, após a avaliação pela EBA do impacto financeiro, para as instituições de crédito, do Regulamento de Execução (UE) n.º 680/2014 da Comissão <sup>(3)</sup>, em termos de custos de adaptação e benefícios de supervisão <sup>(4)</sup>.

A aplicação coerente do princípio da proporcionalidade deveria ser reconhecível de uma forma mais sistemática em todo o RRFP. Deveriam ser identificados os casos específicos em que um tratamento mais proporcionado poderia reduzir os custos de adaptação sem comprometer o regime de supervisão prudencial. Também se poderia prever uma abordagem mais proporcionada, em especial nas áreas da governação interna e do regime da adequação e idoneidade, da remuneração e da transparência.

<sup>(1)</sup> Ver os propostos novos artigos 99.º, n.º 4, 101.º, n.º 5, 394.º, n.º 3, e 430.º, n.º 1, do RRFP.

<sup>(2)</sup> A presente proposta afetaria cerca de 80 % de todas as instituições menos significativas.

<sup>(3)</sup> Regulamento de Execução (UE) n.º 680/2014 da Comissão, de 16 de abril de 2014, que estabelece normas técnicas de execução no que diz respeito ao relato para fins de supervisão das instituições de acordo com o Regulamento (UE) n.º 575/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho (JO L 191 de 28.6.2014, p. 1).

<sup>(4)</sup> Ver o novo artigo 99.º, n.º 7, do RRFP.

### 1.8. Restrições automáticas à distribuição de dividendos

No que diz respeito às alterações propostas da DRFP sobre o montante máximo distribuível (*maximum distributable amount/MDA*), o BCE congratula-se com a clarificação da estrutura do capital. Além disso, o BCE propõe que sejam incluídos no MDA todos os lucros intercalares e de final do exercício ainda não incluídos nos fundos próprios principais de nível 1 (líquidos dos dividendos já pagos), e não apenas os que tenham sido gerados depois da última distribuição. O enfoque na última distribuição ou no último pagamento limita os lucros que podem ser utilizados para o cálculo do MDA. As instituições de crédito costumam ter múltiplas datas de decisão para pagamento de cupões, dividendos e prémios. Quanto maior for a frequência com que a instituição de crédito decidir ou pagar distribuições, menor é a duração do período de geração de proveitos e, portanto, menor é o montante dos lucros que podem ser utilizados no cálculo do MDA. Esta restrição não se justifica se os lucros intercalares e de final do exercício gerados mas ainda não incluídos nos fundos próprios principais de nível 1 forem superiores às distribuições efetuadas.

### 1.9. Risco de crédito e risco de crédito de contraparte

1.9.1. Não obstante a legislação de nível 2 ter clarificado amplamente a modelação do risco de crédito, de mercado e operacional, tal especificação ainda não se verificou relativamente ao risco de crédito de contraparte. O BCE recomenda a alteração do RRF no sentido de solicitar à EBA a elaboração de normas técnicas de regulamentação contendo critérios de avaliação específicos para o Método dos Modelos Internos (*Internal Method Model/IMM*) e para o Método Avançado do Ajustamento da Avaliação do Crédito (*Advanced Credit Valuation Adjustment Method/A-CVA*). Estas normas técnicas de regulamentação deveriam descrever de forma mais detalhada a avaliação da importância das alterações e ampliações dos modelos, em relação tanto ao IMM como ao A-CVA. Por último, deveria adicionar-se uma disposição que obrigasse as instituições de crédito a obter a aprovação das autoridades competentes para poderem aplicar o método A-CVA.

1.9.2. As instituições de crédito que já introduziram o IMM não o utilizam exclusivamente, empregando outros métodos (não internos) para calcular algumas das suas posições em risco. Este facto suscita a preocupação de que um grande número de instituições de crédito não possa cumprir o requisito de que o IMM não se aplique em combinação com outros métodos. Assim sendo, o RRF deve ser alterado para permitir às instituições de crédito obter uma autorização para utilizar o IMM para o crédito de contraparte de forma parcial e permanente, tal como podem fazer em relação a outros tipos de riscos.

1.9.3. Além disso, as atuais normas do RRF para determinar o parâmetro de vencimento devem estender-se às posições em risco sobre derivados e operações de financiamento de valores mobiliários e às operações de prazo indefinido.

1.9.4. A definição do delta de supervisão (*supervisory delta*) proposto pela Comissão para o novo método padrão de medição das posições em risco de crédito de contraparte deve ser adaptada às normas matematicamente corretas do Comité de Basileia de Supervisão Bancária (BCBS, a seguir «Comité de Basileia»).

### 1.10. Tratamento das companhias financeiras e das companhias financeiras mistas

1.10.1. O BCE apoia a harmonização e o reforço da supervisão das companhias financeiras e das companhias financeiras mistas. É importante que as medidas de supervisão consolidada possam dirigir-se diretamente à empresa-mãe do grupo bancário, independentemente de se tratar de uma instituição de crédito ou de uma companhia financeira. Neste sentido, o objetivo fundamental da supervisão é garantir que a empresa-mãe exerça a direção e a coordenação das suas filiais de uma forma que promova eficazmente a supervisão consolidada. Em termos gerais, o novo regime deveria permitir que as características especiais de uma companhia financeira ou de uma companhia financeira mista e o seu papel no seio do grupo sejam suficientemente tomadas em consideração de modo a evitar quaisquer obstáculos importantes ao funcionamento do grupo.

1.10.2. Seria conveniente aperfeiçoar ou clarificar alguns aspetos das alterações propostas da DRFP e ao RRF. Por exemplo, é preciso esclarecer de que modo as propostas de alteração em matéria de autorização das companhias financeiras e das companhias financeiras mistas afetam as regras existentes em matéria de supervisão das participações qualificadas. Além disso, as alterações propostas da DRFP e do RRF em matéria de supervisão não indicam de forma suficientemente clara quais são as disposições atualmente em vigor fazendo referência às «instituição de crédito» que se devem entender como abrangendo as companhias financeiras e as companhias financeiras mistas para efeitos da supervisão consolidada. Também é necessária uma maior especificação em relação às medidas de supervisão contínua que a autoridade responsável pela supervisão em base consolidada pode aplicar às companhias financeiras e às companhias financeiras mistas.

1.10.3. Além disso, importa analisar a repercussão das alterações propostas ao artigo 111.º da DRFP. É especialmente preocupante que a autoridade responsável pela supervisão em base consolidada possa estar localizada numa ordem jurídica diferente daquela onde se encontra a companhia financeira ou a companhia financeira mista. A autoridade responsável pela supervisão em base consolidada teria de assegurar o cumprimento de requisitos em base consolidada por uma companhia financeira ou por uma companhia financeira mista estabelecida num Estado-Membro diferente. As alterações propostas da DRFP devem incluir disposições que estabeleçam de forma mais detalhada o modo como se deverá realizar uma cooperação transfronteiriça eficaz nesse caso.

1.10.4. Por último, as alterações propostas da DRFP deveriam incluir disposições que clarificassem o tratamento das companhias financeiras e das companhias financeiras mistas existentes abrangidas por estas disposições.

#### 1.11. *Supervisão das grandes empresas de investimento que efetuam operações transfronteiriças*

As empresas de investimento grandes e complexas, similares a bancos, que prestam serviços de investimento que afetam os respetivos balanços, em especial as que efetuam operações transfronteiriças, podem apresentar riscos acrescidos para a estabilidade financeira, bem como um risco maior de contágio dos outros bancos. O BCE é de opinião que a supervisão em base consolidada e individual das grandes empresas de investimento da União, similares a bancos, que efetuam operações transfronteiriças, devem ser examinadas mais detidamente para assegurar que lhes sejam aplicadas normas de supervisão coerentes e prudentes que sejam proporcionais aos riscos que estas empresas podem representar. Uma das possíveis opções seria a de alterar a DRFP e o RRRP de modo a garantir que as grandes empresas de investimento da União que efetuam operações transfronteiriças fossem consideradas instituições de crédito<sup>(1)</sup>. Isso seria importante para as empresas de investimento que desenvolvem com frequência atividades similares às atividades bancárias também desenvolvidas pelos bancos. Em relação às empresas de investimento que não pertencem a essa categoria, deveria manter-se a atual diferença de tratamento refletida nas disposições nacionais.

#### 1.12. *Poderes nacionais*

1.12.1. O RMUS confere ao BCE atribuições específicas no que diz respeito às políticas relativas à supervisão prudencial das instituições de crédito, com vista a contribuir para a segurança e solidez das instituições de crédito e para a estabilidade do sistema financeiro. Estas atribuições são exercidas tendo plenamente em conta a unidade e integridade do mercado interno e a igualdade de tratamento das instituições de crédito e o objetivo de evitar a arbitragem regulamentar<sup>(2)</sup>. Para o efeito, o BCE está obrigado a aplicar toda a legislação aplicável da União e, no caso de diretivas, a legislação nacional que as transpõe<sup>(3)</sup>, em especial a DRFP e a Diretiva Recuperação e Resolução Bancárias<sup>(4)</sup> (DRRB). Contudo, alguns poderes de supervisão não estão expressamente previstos no direito da União, e as diferenças entre as legislações nacionais dão origem a assimetrias nos poderes de supervisão do BCE nos diferentes Estados-Membros participantes.

1.12.2. A este respeito, o BCE já examinou o âmbito e a extensão dos atuais poderes de supervisão e estabeleceu um mecanismo para assegurar a interpretação uniforme dos seus poderes. Não obstante esta clarificação das competências do BCE, conferir aos poderes de supervisão uma base jurídica comum no direito da União implicaria a exigência da sua transposição e ajudaria a clarificar a questão de saber se um determinado poder conferido ao abrigo do direito nacional se insere no âmbito de uma atribuição específica conferida ao BCE. Além disso, promoveria a igualdade de concorrência na supervisão bancária da União por intermédio da harmonização dos poderes de supervisão das autoridades competentes. Para se atingir este objetivo, o direito da União deveria incluir uma referência clara a poderes de supervisão adicionais em diversos domínios, de forma a evitar a insegurança jurídica no que diz respeito aos poderes diretos de supervisão do BCE e assegurar a igualdade de concorrência no que diz respeito aos poderes de supervisão em toda a união bancária. Esses domínios referem-se, sobretudo, sobretudo, às aquisições em países terceiros, fusões, cessões de ativos e outras decisões estratégicas, alterações dos estatutos sociais das instituições de crédito e acordos dos seus acionistas sobre o exercício dos direitos de voto, à concessão de crédito a partes relacionadas e externalização de atividades pelas instituições de crédito, aos poderes de supervisão respeitantes aos auditores externos e outros poderes relacionados com a autorização para o exercício da atividade das instituições de crédito.

#### 1.13. *Avaliação da adequação e idoneidade e titulares de funções essenciais*

1.13.1. Atualmente, a DRFP não estabelece requisitos para o procedimento que as autoridades competentes devem seguir no âmbito das avaliações dos membros dos órgãos de administração. Consequentemente, as práticas nacionais diferem consideravelmente quanto ao calendário e aos prazos da avaliação, e quanto à questão de saber se esta deve ter lugar imediatamente antes ou depois da nomeação. O BCE recomenda a alteração do direito da União para assegurar uma maior harmonização dos processos das avaliações da «adequação e idoneidade».

<sup>(1)</sup> Ver a Comunicação sobre a conclusão da União Bancária, p. 19, e o Relatório sobre o MUS, p. 8.

<sup>(2)</sup> Ver o primeiro parágrafo do artigo 1.º do RMUS.

<sup>(3)</sup> Ver artigo 4.º, n.º 3, do RMUS.

<sup>(4)</sup> Diretiva 2014/59/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de maio de 2014, que estabelece um enquadramento para a recuperação e a resolução de instituições de crédito e de empresas de investimento e que altera a Diretiva 82/891/CEE do Conselho, e as Diretivas 2001/24/CE, 2002/47/CE, 2004/25/CE, 2005/56/CE, 2007/36/CE, 2011/35/CE, 2012/30/UE e 2013/36/UE e os Regulamentos (UE) n.º 1093/2010 e (UE) n.º 648/2012 do Parlamento Europeu e do Conselho (JO L 173 de 12.6.2014, p. 190).

1.13.2. Os titulares de funções essenciais têm um impacto importante na gestão diária das instituições de crédito e na sua estrutura geral de governação. O BCE recomenda a alteração do direito da União no sentido de incluir a definição de titulares de funções essenciais e clarificar a definição de «quadros superiores da administração» (*senior management*). Além disso, para harmonizar os regimes nacionais, deveria introduzir-se uma disposição relativa aos poderes das autoridades competentes para efeitos da avaliação dos titulares de funções essenciais em instituições significativas.

#### 1.14. *Intercâmbio de informação*

O regime atual da União faz poucas referências expressas à necessidade de cooperação entre as autoridades competentes responsáveis pela supervisão prudencial e as autoridades responsáveis em matéria de combate ao branqueamento de capitais<sup>(1)</sup>. Também não existem disposições expressas sobre a cooperação entre as autoridades competentes responsáveis pela supervisão prudencial e as autoridades responsáveis pela aplicação das normas de separação estrutural. O BCE propõe que as disposições da DRFP sobre o intercâmbio de informações confidenciais sejam alteradas de modo a prever expressamente a cooperação com estas outras autoridades.

#### 1.15. *Execução e regime de sanções*

A lista de infrações sujeitas a sanções ao abrigo da DRFP omite várias infrações graves, como as relativas aos requisitos de fundos próprios do Pilar 1, aos regulamentos e decisões de supervisão emitidos pela autoridade competente, à obrigação de solicitar a autorização prévia e às obrigações de notificar a autoridade competente. Por conseguinte, os Estados-Membros dispõem da faculdade de decidir sobre a concessão às autoridades competentes do poder de aplicar sanções administrativas nesses casos. Esta situação pode gerar divergências entre os Estados-Membros e prejudicar a execução efetiva dos requisitos prudenciais. Para evitar que tal aconteça, o BCE propõe a ampliação da lista de infrações sujeitas a sanções.

#### 1.16. *Faculdades e opções*

1.16.1. A existência de faculdades e opções nacionais na regulamentação prudencial impede a realização de um conjunto único de regras (*single rulebook*) ao nível da União e aumenta ainda mais a sua complexidade e os seus custos, ao mesmo tempo que permite a arbitragem regulamentar. Em especial, as opções dos Estados-Membros criam obstáculos ao funcionamento eficaz do MUS, o qual deve levar em conta as diferentes regulamentações e práticas nos Estados-Membros participantes. O exercício simultâneo e divergente de tais opções traduz-se numa «manta de retalhos regulamentar» que pode dificultar o bom funcionamento da supervisão do BCE nos Estados-Membros participantes e em relação às posições em risco sobre países terceiros.

1.16.2. Em alguns casos, estas divergências também afetam os poderes de supervisão. Assim, essas faculdades e opções que não se justifiquem do ponto de vista prudencial deveriam ser objeto de harmonização direta em legislação de nível 1. De igual modo, deveria desencorajar-se a introdução de novas faculdades e opções, como sucede, por exemplo, nas alterações propostas do RRF na área dos investimentos de capital em fundos.

#### 1.17. *Requisitos de fundos próprios para as posições em risco sobre contrapartes centrais (central counterparties/CCP)*

O BCE apoia a introdução de um período predefinido de isenção no que diz respeito aos requisitos de fundos próprios para posições em risco sobre CCP nas alterações propostas do RRF. Este período predefinido de isenção permitiria às instituições considerar como CCP uma CCP de um país terceiro que tenha pedido o seu reconhecimento ao abrigo do artigo 25.º do Regulamento (UE) n.º 648/2012 do Parlamento Europeu e do Conselho<sup>(2)</sup>. Tal período de isenção é importante para proporcionar segurança jurídica às instituições relativamente ao tratamento das suas posições de risco no horizonte temporal pertinente. Não obstante, o BCE considera que a previsão de um período máximo de isenção de cinco anos a contar da data de apresentação de um pedido de reconhecimento (se a Comissão ainda não tiver adotado um ato de execução) poderia ser considerada excessiva à luz das potenciais implicações para a estabilidade financeira que decorrem das posições em risco sobre CCP de países terceiros não reconhecidas. O BCE sugere, portanto, a fixação de um período máximo de isenção mais curto para as posições em risco sobre CCP de países terceiros que ainda não foram reconhecidas ao abrigo do artigo 25.º de Regulamento (UE) n.º 648/2012.

(1) Nem a DRFP nem a Diretiva (UE) 2015/849 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de maio de 2015, relativa à prevenção da utilização do sistema financeiro para efeitos de branqueamento de capitais ou de financiamento do terrorismo, que altera o Regulamento (UE) n.º 648/2012 do Parlamento Europeu e do Conselho, e que revoga a Diretiva 2005/60/CE do Parlamento Europeu e do Conselho e a Diretiva 2006/70/CE da Comissão (JO L 141 de 5.6.2015, p. 73) preveem expressamente uma cooperação deste tipo.

(2) Regulamento (UE) n.º 648/2012, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 4 de julho de 2012, relativo aos derivados do mercado de balcão, às contrapartes centrais e aos repositórios de transações (JO L 201 de 27.7.2012, p. 1).

## 2. Transposição das normas acordadas a nível internacional

O BCE congratula-se com a transposição para o direito da União das normas acordadas a nível internacional. Dadas as interligações do sistema financeiro mundial, são necessárias normas de nível mundial que garantam a comparabilidade e a igualdade de concorrência.

### 2.1. Rácio de alavancagem

- 2.1.1. O BCE apoia a introdução no direito da União de um requisito de rácio de alavancagem, bem como a sua calibração em 3 %, o que está de acordo com as normas do Comité de Basileia e com as recomendações da EBA <sup>(1)</sup>. O BCE recomenda que a implementação detalhada das normas relativas ao rácio de alavancagem na União tenha devidamente em conta as conclusões do debate internacional em curso, assim como quaisquer outros desenvolvimentos a nível internacional.
- 2.1.2. A alteração proposta do RRF elimina a atual faculdade das autoridades competentes de isentar da medida de exposição do rácio de alavancagem as posições em risco intragrupo já isentas das ponderações do risco e as posições em risco decorrentes da transferência de poupanças regulamentada <sup>(2)</sup>, introduzindo, em vez disso, uma isenção automática destas posições em risco <sup>(3)</sup>. O BCE entende que as instituições de crédito só deveriam poder excluir estas posições em risco do rácio de alavancagem em caso de aprovação prévia pela autoridade competente, após a avaliação dos riscos subjacentes associados ao rácio de alavancagem, como sucede atualmente no direito da União. No que diz respeito às instituições significativas do MUS, a avaliação baseia-se no guia do BCE sobre faculdades e opções previstas no direito da União <sup>(4)</sup>.
- 2.1.3. Se a isenção das exposições resultantes de créditos à exportação que beneficiam de apoio oficial <sup>(5)</sup> deve ser mantida, a mesma deverá limitar-se ao indispensável, na medida em que tal seja justificado por uma necessidade ao nível do conjunto da União, mais do que por preferências nacionais, já que se trata de um desvio das normas do Comité de Basileia. A isenção automática de exposições resultantes de empréstimos promocionais da medida de exposição <sup>(6)</sup> também constitui um desvio das normas do Comité de Basileia e contraria a lógica subjacente ao rácio de alavancagem enquanto medida não baseada no risco. Acresce que esta isenção automática não está de acordo com as recomendações da EBA e impede uma comparação eficiente dos rácios de alavancagem do em todo o mercado. Por último, a redação de diversas isenções, frequentemente pouco clara no que diz respeito às condições que devem ser satisfeitas, pode levar a que as instituições interpretem as isenções de diferentes formas, daí resultando possivelmente isenções com uma aplicação mais geral e não vocacionada para casos muito específicos.
- 2.1.4. O BCE apoia a introdução de uma sobretaxa do rácio de alavancagem específica para os bancos de importância sistémica global (G-SIB), a qual deverá basear-se nas normas internacionais relativas à sua conceção e calibração, logo que concluídas. Os requisitos adicionais relativos aos G-SIBs deveriam refletir a sua relevância sistémica e proporcionar a capacidade de absorção de perdas necessária para assegurar uma proteção suplementar contra a sua eventual inviabilização.
- 2.1.5. As alterações propostas do RRF também preveem a compensação da margem inicial no caso das posições em risco sobre derivados relacionadas com a compensação de clientes, o que também se afasta das normas do Comité de Basileia. O tratamento da margem inicial destas operações constitui uma questão delicada que é atualmente objeto de análise a nível internacional. A sua implementação na União deveria, por conseguinte, refletir as conclusões da referida análise logo que esta esteja concluída <sup>(7)</sup>.
- 2.1.6. As alterações propostas do RRF mantêm o atual método de cálculo do rácio de alavancagem com base no balanço de final de trimestre <sup>(8)</sup>. O BCE recomenda a revisão desta disposição, tendo em conta o debate internacional em curso sobre o período de referência para o cálculo do rácio de alavancagem.
- 2.1.7. A questão de como tratar as reservas dos bancos centrais para efeitos do cálculo das exposições do rácio de alavancagem constitui outro tema sensível que é atualmente objeto de análise a nível internacional. A implementação do rácio de alavancagem no direito da União deve ter em conta as conclusões da referida análise logo que esta esteja concluída.

<sup>(1)</sup> Ver «Report on the leverage ratio requirements under Article 511 of the CRR» (EBA-Op2016-13), de 3 de agosto de 2016, disponível [N. T.: apenas em inglês] no sítio *web* da EBA, em [www.eba.europa.eu](http://www.eba.europa.eu)

<sup>(2)</sup> Ver o proposto novo artigo 429.º-A, n.º 1, alínea j), do RRF.

<sup>(3)</sup> Ver o proposto novo artigo 429.º-A do RRF.

<sup>(4)</sup> Ver Guia do BCE sobre faculdades e opções previstas no direito da União (versão consolidada), de novembro de 2016, disponível no sítio *web* do BCE dedicado à supervisão bancária em [www.bankingsupervision.europa.eu](http://www.bankingsupervision.europa.eu)

<sup>(5)</sup> Ver o proposto novo artigo 429.º-A, n.º 1, alínea f), do RRF.

<sup>(6)</sup> Ver o proposto novo artigo 429.º-A, n.º 1, alínea e), do RRF.

<sup>(7)</sup> Ver o Documento de consulta do Comité de Basileia intitulado: «Revisions to the Basel III leverage ratio framework», de 25 de abril de 2016, disponível [N. T.: apenas em inglês] no sítio *web* do BPI/BIS, em [www.bis.org](http://www.bis.org)

<sup>(8)</sup> Ver o proposto novo artigo 429.º, n.º 2, do RRF, lido em conjugação com o artigo 14.º, n.º 2, do Regulamento de Execução (UE) n.º 680/2014.

- 2.1.8. O BCE concorda com as recomendações da EBA as CCP não devem ser sujeitas a um requisito de rácio de alavancagem mesmo que sejam titulares de uma licença bancária em alguns Estados-Membros. A isenção destas CCP do rácio de alavancagem é justificada pelas salvaguardas específicas impostas às CCP pelo Regulamento (UE) n.º 648/2012 e pelo facto de os passivos das CCP, tais como margens detidas sob a forma de depósitos, serem acumulados sobretudo para fins de gestão do risco, mais do que para o financiamento de atividades de investimento.
- 2.2. *Rácio de Financiamento Estável Líquido (net stable funding ratio/NSFR)*
- 2.2.1. As alterações propostas do RRFp afastam-se das normas do Comité de Basileia quanto ao tratamento dos ativos líquidos de alta qualidade de nível porque lhes aplicam um fator de financiamento estável (*required stable funding*) requerido de 0 %, e não de 5 %<sup>(1)</sup>. O BCE propõe que se mantenha um requisito de financiamento estável para os ativos líquidos de alta qualidade de nível 1 (com exclusão do numerário e das reservas de bancos centrais, que devem estar sujeitas a um fator de financiamento estável requerido de 0 %), uma vez que estes ativos estão sujeitos a um certo risco de preço no horizonte temporal de um ano, mesmo na ausência de um cenário de esforço. Considerando os diferentes calendários das duas normas, a aplicação do mesmo tratamento que o do rácio de cobertura de liquidez não é apropriada.
- 2.2.2. As alterações propostas do RRFp também se afastam das normas do Comité de Basileia no que diz respeito ao tratamento do risco de financiamento futuro em contratos de derivados<sup>(2)</sup>. O BCE congratula-se com o mandato conferido à EBA no sentido de informar a Comissão sobre a oportunidade de adotar uma medida mais sensível ao risco<sup>(3)</sup>, dado que as normas do Comité de Basileia não são suficientemente sensíveis ao risco<sup>(4)</sup>. Contudo, as disposições transitórias propostas contêm certas deficiências conceptuais que dão azo a oportunidades de arbitragem, e o seu impacto nas instituições de crédito ainda não foi avaliado. Por conseguinte, enquanto não for encontrada uma metodologia mais adequada, o BCE propõe que o regime transitório seja alinhado com as normas do Comité de Basileia.
- 2.2.3. No que diz respeito ao tratamento das operações de empréstimo garantidas, as alterações propostas do RRFp aplicam às operações com garantia e sem garantia com contrapartes financeiras e um prazo de vencimento restante inferior a seis meses um fator de financiamento estável requerido inferior ao previsto nas normas do Comité de Basileia<sup>(5)</sup>. Deveria levar-se a cabo uma revisão integral, baseada numa análise aprofundada, de todos os fatores aplicados a todas as operações com garantia incluídas no NSFR para determinar se os fatores aplicados a garantias e vencimentos específicos estão devidamente calibrados. Enquanto essa análise não for realizada, o BCE propõe que sejam aplicados os fatores de financiamento estável requerido previstos nas normas do Comité de Basileia.
- 2.2.4. As alterações propostas do RRFp incluem uma isenção do requisito do NSFR aplicável aos ativos e passivos diretamente relacionados com as obrigações gerais garantidas abrangidas pela Diretiva 2009/65/CE do Parlamento Europeu e do Conselho<sup>(6)</sup> e às obrigações de vencimento único prorrogável (*soft bullet*) ou de amortização por transferência de cobranças condicionada (*pass through*) que cumpram determinados critérios de desencadeamento do vencimento<sup>(7)</sup>. O BCE endossa a recomendação da EBA de que só devem ser isentas as estruturas de obrigações cobertas de amortização por transferência das cobranças que financiem integralmente os empréstimos subjacentes, uma vez que não apresentam riscos de funcionamento para o banco emissor<sup>(8)</sup>. Em contrapartida, o BCE propõe que outras obrigações cobertas não sejam isentas do NSFR, uma vez que tais obrigações, à semelhança de outros passivos a longo prazo, apresentam riscos de financiamento consideráveis não mitigados pelas suas características estruturais. Considerando a importância das obrigações cobertas para o financiamento bancário, uma isenção *de facto* das obrigações cobertas mais proeminentes traduzir-se-ia numa importante diluição das normas prudenciais.

<sup>(1)</sup> Ver o proposto novo artigo 428.º-R, n.º 1, alínea a), do RRFp, e o ponto 37 do Documento do Comité de Basileia intitulado «Basel III: the net stable funding ratio» (a seguir «quadro do NSFR», de outubro de 2014, disponível [N. T.: apenas em inglês] no sítio *web* do BPI/BIS, em [www.bis.org](http://www.bis.org))

<sup>(2)</sup> Ver o proposto novo artigo 428.º-U, n.º 2, e o artigo 428.º-X, n.ºs 2, 3 e 4, do RRFp.

<sup>(3)</sup> Ver o proposto novo artigo 510.º, n.ºs 4 e 5, do RRFp.

<sup>(4)</sup> Ver «Eurosystem contribution to the European Commission's DG FISMA consultation paper on further considerations for the implementation of the net stable funding ratio in the European Union», de 14 de setembro de 2016.

<sup>(5)</sup> Ver o proposto novo artigo 428.º-S, alínea b), e o artigo 428.º-U, n.º 1, alíneas a) e b), do RRFp, e n.ºs 38 e 39, alínea b), do quadro do NSFR do Comité de Basileia.

<sup>(6)</sup> 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).

<sup>(7)</sup> Ver o proposto novo artigo 428.º-F, n.º 2, alíneas c) e d), do RRFp.

<sup>(8)</sup> Ver a recomendação 6 do documento «EBA Report on Net Stable Funding Requirements under Article 510 do RRFp (EBA Op/2015/22)» de 15 de dezembro de 2015, disponível [N. T.: apenas em inglês] no sítio *web* da EBA, em [www.eba.europa.eu](http://www.eba.europa.eu)

### 2.3. Revisão fundamental da carteira de negociação

- 2.3.1. O BCE congratula-se com a proposta de transposição para o direito da União da nova norma do Comité de Basileia sobre o risco de mercado decorrente da revisão fundamental da carteira de negociação (*Fundamental review of the trading book, FRTB*) <sup>(1)</sup>. O BCE recomenda que a implementação detalhada da norma FRTB na União tenha devidamente em conta as conclusões do debate internacional em curso, nomeadamente ao nível do Comité de Basileia, assim como quaisquer outros desenvolvimentos a nível internacional. Além disso, o período de implementação atualmente previsto de dois anos pode não ser suficiente para que as instituições demonstrem a sua conformidade com os requisitos em matéria de modelos e para que as autoridades de supervisão avaliem adequadamente e aprovelem os modelos relativos ao risco de mercado. Tal deve-se ao facto de a especificação técnica de vários aspetos importantes do método dos modelos internos ser assegurada por normas técnicas de regulamentação que só estarão disponíveis muito depois da entrada em vigor das alterações propostas do RRF. Por este motivo, seria aconselhável alargar a fase de transposição.
- 2.3.2. O regime transitório proposto que introduz uma recalibração significativa (de 35 %), no sentido da baixa, dos requisitos de fundos próprios da FRTB durante um período de três anos, suscita preocupação, uma vez que poderá dar origem a requisitos de fundos próprios por risco de mercado muito inferiores aos níveis atuais para determinadas instituições. Embora o período transitório possa ajudar a mitigar o impacto sobre os requisitos de fundos próprios das instituições de crédito, o BCE propõe que a calibração transitória seja gradualmente suprimida, de acordo com um calendário predefinido, e em combinação com um mínimo que evite que os requisitos de fundos próprios por risco de mercado desçam abaixo dos níveis atuais.

No que diz respeito às alterações adicionais do regime do risco de mercado que visam uma maior proporcionalidade, o BCE considera que as alterações propostas do RRF que permitem às instituições com carteiras de negociação pequenas utilizar métodos simplificados constituem um complemento adequado, desde que os limiares de aplicação se mantenham nos níveis estabelecidos na proposta. Contudo, o método padrão simplificado proposto deve ser suficientemente sensível ao risco e permitir requisitos de fundos próprios adequados quando comparado com os novos métodos aplicáveis às grandes instituições de crédito. Para o efeito, as futuras revisões do RRF deveriam ter em conta os desenvolvimentos pertinentes ao nível do Comité de Basileia.

- 2.3.3. As alterações propostas do RRF não transpõem diretamente para a legislação primária alguns aspetos essenciais das normas do Comité de Basileia, tais como a especificação do teste de atribuição de lucros e perdas, deixando-os para futura legislação delegada. O BCE propõe que estes elementos sejam diretamente incluídos no RRF, com exceção apenas de algumas especificações técnicas a introduzir mediante normas técnicas.
- 2.3.4. As propostas de alteração do RRF conferem uma grande liberdade de modelação às instituições de crédito, o que poderá levar a divergências importantes nas práticas de supervisão e na modelação do risco. Para contrariar esta ameaça, o BCE propõe que sejam introduzidas no RRF as restrições à modelação estabelecidas no âmbito da revisão fundamental da carteira de negociação com base em estudos comparativos.
- 2.3.5. Ao contrário das normas do Comité de Basileia, as alterações propostas do RRF permitem às instituições de crédito escolher, sem quaisquer restrições, as mesas de negociação para as quais solicitam a autorização do modelo interno e para as quais irão manter o método padrão. A fim de prevenir a arbitragem regulamentar, as autoridades competentes deveriam poder decidir, com base no método escolhido pelas instituições de crédito para mesas de negociação comparáveis, sobre a inclusão das mesas de negociação que, em sua opinião, deveriam ficar abrangidas pelo âmbito de aplicação do método dos modelos internos.

As sugestões de reformulação específicas do BCE relativamente às alterações propostas do RRF e da DRFP constam de um documento técnico de trabalho separado que está disponível, em versão inglesa, no sítio *web* do BCE. O documento técnico de trabalho não foi adotado pelo Conselho do BCE.

Feito em Frankfurt am Main, em 8 de novembro de 2017.

O Presidente do BCE

Mario DRAGHI

---

<sup>(1)</sup> Ver o documento «BCBS Standards: Minimum capital requirements for market risk», de janeiro de 2016, disponível [N. T.: em inglês, francês e espanhol] no sítio *web* do BPI/BIS, em [www.bis.org](http://www.bis.org)