

BANCO CENTRAL EUROPEU

PARECER DO BANCO CENTRAL EUROPEU

de 17 de Fevereiro de 2005

solicitado pelo Conselho da União Europeia sobre uma proposta de directivas do Parlamento Europeu e do Conselho que reformulam a Directiva 2000/12/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de Março de 2000, relativa ao acesso à actividade das instituições de crédito e ao seu exercício, e a Directiva 93/6/CEE do Conselho, de 15 de Março de 1993, relativa à adequação dos fundos próprios das empresas de investimento e das instituições de crédito

(CON/2005/4)

(2005/C 52/10)

1. Em 15 de Setembro de 2004, o Banco Central Europeu (BCE) recebeu do Conselho da União Europeia um pedido de parecer sobre uma proposta de duas directivas do Parlamento Europeu e do Conselho⁽¹⁾: a primeira directiva (a seguir «directiva bancária proposta») reformula a Directiva 2000/12/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de Março de 2000, relativa ao acesso à actividade das instituições de crédito e ao seu exercício⁽²⁾ e a segunda directiva (a seguir «directiva proposta sobre a adequação dos fundos próprios») reformula a Directiva 93/6/CEE do Conselho, de 15 de Março de 1993, relativa à adequação dos fundos próprios das empresas de investimento e das instituições de crédito⁽³⁾ (a seguir, colectivamente, «directivas propostas»).

2. A competência do BCE para emitir parecer resulta do disposto no primeiro travessão do n.º 4 do artigo 105.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, o qual dispõe que o BCE será consultado sobre qualquer proposta de acto comunitário no domínio das suas atribuições. As directivas propostas contêm disposições essenciais para a solidez e a estabilidade do sistema financeiro. O presente parecer foi aprovado pelo Conselho do BCE nos termos do artigo 17.º-5, primeiro período, do regulamento interno do BCE.

3. As directivas propostas constituem elementos essenciais do Plano de Acção para os Serviços Financeiros. O objectivo das directivas propostas consiste na modernização das regras de adequação dos fundos próprios aplicáveis às instituições de crédito e às empresas de investimento.

Estas directivas assegurarão a aplicação coerente no conjunto da União Europeia (UE) do quadro normativo revisto para a convergência internacional da medição dos fundos próprios e das normas sobre fundos próprios para os bancos activos a nível internacional⁽⁴⁾ (a seguir «Basileia II») acordado em Junho de 2004 pelo Comité de Basileia de Supervisão Bancária (CBSB) e apoiado pelos governadores dos bancos centrais e pelos dirigentes das autoridades de supervisão bancária dos países que constituem o Grupo dos Dez. As directivas propostas prevêm, designadamente, uma abordagem mais abrangente e mais sensível ao risco, promovendo uma melhor gestão de riscos por parte das instituições financeiras, o que contribuirá para a estabilidade financeira, estimulará a confiança nas instituições financeiras e reforçará a protecção do consumidor.

4. Em intervenções anteriores⁽⁵⁾, o BCE tinha já manifestado o seu forte apoio ao trabalho que ultimamente tem vindo a ser desenvolvido pelo CBSB e pela Comissão Europeia no sentido de estabelecer um conjunto revisto de normas relativas à adequação dos fundos próprios das instituições de crédito e das empresas de investimento. O BCE congratula-se com o facto de o CBSB ter alcançado um acordo definitivo sobre Basileia II. O BCE também manifesta o seu agrado pelo facto de a Comissão ter prontamente adoptado propostas que visam assegurar uma aplicação coerente e atempada de Basileia II pelos bancos e empresas de investimento da UE activos no plano internacional e alargar no futuro a abordagem de Basileia II a outras instituições financeiras da UE, tendo em conta as suas características específicas.

⁽¹⁾ COM(2004) 486 final, volumes I e II e anexos técnicos.

⁽²⁾ JO L 126 de 26.5.2000, p. 1 (a seguir «directiva bancária consolidada»). Directiva com a última redacção que lhe foi dada pela Directiva 2004/69/CE (JO L 125 de 28.4.2004, p. 44).

⁽³⁾ JO L 141 de 11.6.1993, p. 1 (a seguir «directiva sobre a adequação dos fundos próprios»). Directiva com a última redacção que lhe foi dada pela Directiva 2004/39/CE (JO L 145 de 30.4.2004, p. 1).

⁽⁴⁾ Comité de Basileia de Supervisão Bancária, *International Convergence of Capital Measurement and Capital Standards: A Revised Framework* (Convergência internacional da medição dos fundos próprios e das normas sobre fundos próprios: Quadro normativo revisto), Banco de Pagamentos Internacionais (BPI), Junho de 2004, disponível no sítio web do BPI.

⁽⁵⁾ Ver, em particular, os comentários do BCE sobre o segundo pacote consultivo do CBSB, de 31 de Maio de 2001, a resposta do BCE às terceiras propostas consultivas do CBSB (CP3), de Agosto de 2003, e os comentários do BCE ao terceiro documento consultivo da Comissão Europeia sobre revisão do capital regulamentar (a seguir «terceiro documento consultivo»), de Novembro de 2003, todos estes documentos se encontram disponíveis no sítio web do BCE.

5. O BCE está persuadido de que as directivas propostas, depois de devidamente transpostas pelos Estados-Membros, reforçarão consideravelmente a solidez e a estabilidade do sistema bancário no conjunto da UE mediante a aplicação de normas de fundos próprios mais aperfeiçoadas e sensíveis ao risco. Consequentemente, o BCE reafirma a sua satisfação geral com as directivas propostas. Contudo, sem prejuízo desta posição, o BCE gostaria de formular as seguintes observações, tanto de carácter geral, como de índole mais específica, às directivas propostas e à sua aplicação futura ⁽¹⁾.

Observações de carácter geral

Instrumentos jurídicos para uma transposição coerente no conjunto da UE

6. O BCE tem manifestado, em diversas ocasiões, em particular no seu parecer CON/2004/7 sobre a proposta de directiva relativa a uma nova estrutura do sistema de comités ⁽²⁾ (que visa introduzir em diversas directivas comunitárias já existentes as alterações necessárias para o alargamento do processo de regulamentação financeira do sector dos valores mobiliários («processo Lamfalussy») a todos os outros sectores financeiros), o seu apoio às recomendações do Grupo Interinstitucional de Acompanhamento no sentido de limitar os actos comunitários de Nível 1 à definição dos princípios-quadro e de serem utilizados regulamentos de Nível 2 sempre que possível. Como referido no ponto 6 do parecer do BCE CON/2004/7, o BCE defende que a aplicação das recomendações do Grupo Interinstitucional de Acompanhamento poderia gradualmente transformar os actos de Nível 2 no corpo principal de normas técnicas aplicáveis às instituições financeiras da UE.

7. Pela mesma ordem de ideias, nos seus comentários ao terceiro documento consultivo, o BCE sugeriu que, com vista à aplicação de Basileia II, os anexos técnicos das directivas propostas deveriam ser adoptados directamente como medidas de Nível 2 e, sempre que compatível com a necessária flexibilidade em termos de transposição nacional, mediante regulamentos comunitários.

8. Do ponto de vista do BCE, a implementação de Basileia II constituía uma oportunidade única, que não foi aproveitada, para a revisão neste sentido das exigências da EU em matéria de fundos próprios. O BCE regista que, em conformidade com o n.º 1 do artigo 150.º da directiva bancária proposta, a Comissão terá competência para adoptar, de acordo com o procedimento de «comitologia» previsto no artigo 151.º da directiva bancária proposta, adaptações das disposições constantes dos anexos V a XII destinadas a levar em conta a evolução dos mercados financeiros relativamente a novos produtos financeiros, ou das normas contabilísticas ou outros requisitos estabelecidos pela legislação comunitária.

⁽¹⁾ O BCE nota que o Conselho ECOFIN, na sua reunião de 7 de Dezembro de 2004, acordou numa orientação geral relativamente às directivas propostas (a seguir «orientação geral do Conselho»). Foi requerido à Presidência do Conselho que prosseguisse os contactos já estabelecidos com representantes do Parlamento Europeu visando aproveitar a possibilidade de adoptar as directivas propostas em primeira leitura. A orientação geral do Conselho também aborda algumas das matérias que o BCE refere no seu parecer. Sempre que apropriado, é feita referência à orientação geral do Conselho.

⁽²⁾ Parecer do BCE CON/2004/7, de 20 de Fevereiro de 2004, solicitado pelo Conselho da União Europeia e referente a uma proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera as Directivas do Conselho 73/239/CEE, 85/611/CEE, 91/675/CEE, 93/6/CEE e 94/19/CE e as Directivas 2000/12/CE, 2002/83/CE e 2002/87/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, com vista a estabelecer uma nova estrutura orgânica para os comités no domínio dos serviços financeiros (JO C 58 de 6.3.2004, p. 23).

9. No entanto, teria sido preferível, em conformidade com o acordo que alarga o processo Lamfalussy do sector dos valores mobiliários a todos os outros sectores financeiros ⁽³⁾, limitar as directivas propostas ao enunciado dos princípios-quadro do sistema que reflectem opções políticas de base e às questões substanciais no domínio da adequação dos fundos próprios das instituições de crédito e empresas de investimento e reunir as normas técnicas sobre adequação dos fundos próprios num regulamento de Nível 2 directamente aplicável. Esta abordagem favoreceria a aplicação uniforme de Basileia II no conjunto da UE, facilitaria o seu cumprimento pelos grupos financeiros que operam em diferentes países da UE e reduziria os custos, promovendo simultaneamente a igualdade das condições de concorrência no mercado e uma maior integração financeira.

10. Se se entender que, nesta fase, as directivas propostas não poderão ser alteradas de acordo com esta perspectiva, o BCE defende que a estrutura jurídica prevista não deverá ser encarada como o resultado final desejável, mas sim como uma etapa no processo de longo prazo que visa instituir, sempre que possível, um conjunto de normas técnicas de Nível 2 directamente aplicáveis às instituições financeiras da UE.

Redução das opções nacionais e do poder discricionário dos Estados-Membros

11. A redução das opções nacionais reveste a maior importância, uma vez que simplificaria o quadro regulamentar, apoiaria a convergência das práticas de supervisão e contribuiria para a igualdade das condições de concorrência. O BCE reconhece os progressos alcançados pelo Comité das Autoridades Europeias de Supervisão Bancária (CAESB) no sentido da redução do número de opções e de derrogações. O BCE manifesta o seu total apoio aos esforços desenvolvidos pelo CAESB e encoraja fortemente o trabalho futuro neste domínio, porquanto, não obstante o progresso conseguido, subsiste um número significativo de opções susceptíveis de dificultar a igualdade de condições de concorrência no mercado. Os artigos 68.º a 73.º da directiva bancária proposta prevêem opções que permitem derogar os requisitos dos fundos próprios a vários níveis dentro dos grupos. Na opinião do BCE, caso estas opções sejam consideradas demasiado relevantes para serem objecto de renúncia em determinadas jurisdições, convirá, pelo menos, assegurar a convergência e a transparência das circunstâncias em que são exercidas, de forma a garantir a igualdade de condições de concorrência no seio da UE. Dada a necessidade de uma maior redução das opções nacionais, o BCE apoiaria a introdução de uma disposição específica no sentido de a Comissão acompanhar os

⁽³⁾ Ver pág. 12 do comunicado de imprensa da 2580.ª sessão do Conselho ECOFIN, realizada em Bruxelas em 11 de Maio de 2004; disponível no sítio web do Conselho.

progressos alcançados nesse sentido e informar as instituições comunitárias num prazo razoável (por exemplo, três anos) acerca da utilização dos poderes discricionários nacionais restantes, avaliando a necessidade de tais poderes e verificando se se impõe o recurso a outras iniciativas de tipo regulamentar.

12. A redacção de diversas disposições das directivas propostas em termos muito genéricos deixa uma larga margem para interpretações divergentes por parte das autoridades nacionais, criando um risco de desigualdade das condições de concorrência no conjunto da UE. Um exemplo específico, mas não único, desta situação, é o n.º 2 do artigo 84.º da directiva bancária proposta, que habilita as autoridades competentes a autorizarem as instituições de crédito a utilizarem o método baseado nas notações internas (*Internal Ratings Based Approach*, a seguir «método IRB»), desde que os respectivos sistemas de gestão e de notação das exposições ao risco de crédito respeitem um determinado número de condições (tais como a «robustez», a «integridade da aplicação» e a «correcta avaliação»). Este artigo faz referência às condições adicionais previstas na parte 4 do anexo VII da directiva bancária proposta, que deixam aos Estados-Membros um elevado grau de discricionariedade na respectiva transposição. Embora o BCE reconheça que, por vezes, é necessária uma redacção que conceda às autoridades nacionais uma significativa margem de discricionariedade (por exemplo, de forma a não dificultar o desenvolvimento de práticas de gestão do risco nas instituições de crédito ou de modo a facilitar uma transposição e aplicação mais flexíveis, tendo em consideração as diferenças de estrutura dos sistemas bancários nacionais ou os diferentes regimes regulamentares de cada país), à medida que as melhores práticas forem surgindo no mercado, seria vantajoso promover uma interpretação coerente de tais condições por parte das autoridades competentes. Para este efeito, a Comissão poderá decidir emitir recomendações fundadas no parecer do CAESB.

13. O BCE também recomenda o uso de terminologia coerente para referir os modos de intervenção das autoridades competentes antes da utilização de certas técnicas de ponderação e de medição do risco. Poderia estabelecer-se uma distinção clara entre as situações em que as autoridades competentes devam comunicar uma decisão administrativa formal, a pedido de uma instituição de crédito, e as situações em que as autoridades competentes se limitam a rever a técnica proposta sem terem que tomar uma decisão formal sobre a matéria.

Papel da autoridade responsável pela supervisão numa base consolidada

14. O BCE considera que o fortalecimento do papel a desempenhar pela autoridade responsável pela supervisão numa base consolidada (a seguir «autoridade de supervisão numa base consolidada»), previsto nos artigos 129.º a 132.º da directiva bancária proposta, constitui um avanço inegável que, no entanto, poderá levantar algumas dificuldades aquando da transposição e aplicação da directiva proposta. A função de coordenação prevista no n.º 1 do artigo 129.º,

em articulação com a troca de informações prevista no n.º 2 do artigo 130.º e no artigo 132.º, irá simplificar as relações entre as autoridades de supervisão e entre estas e os bancos, tornando-as deste modo mais eficientes ao facilitar o processo de tomada de decisão e ao reduzir o custo total da supervisão. Trata-se de uma resposta adequada à crescente exigência por parte dos grupos bancários com actividades transfronteiriças significativas⁽¹⁾ de redução dos custos para si resultantes do cumprimento dos requisitos de supervisão e de regulamentação impostos pelas autoridades de supervisão e de regulação nacionais, requisitos esses que, por vezes, se sobrepõem parcialmente ou não estão completamente harmonizados.

15. Além disso, o BCE espera que a articulação do papel de coordenação desempenhado pela autoridade de supervisão numa base consolidada com a obrigação explícita de troca de informações contribuam para a estabilidade do sector bancário, tanto ao nível da EU como dos Estados-Membros. Do ponto de vista da autoridade de supervisão numa base consolidada, as contribuições reforçadas das autoridades de supervisão nacionais relativamente às actividades locais e aos riscos das filiais de um grupo situadas na UE deveriam ser articuladas de forma a fornecer uma análise e uma avaliação do grupo no seu conjunto, tal como previsto no artigo 124.º em conjugação com os artigos 71.º a 73.º da directiva bancária proposta. Do ponto de vista das autoridades de supervisão nacionais, a informação recolhida pela autoridade de supervisão numa base consolidada poderia facilitar a avaliação dos problemas financeiros que possam surgir noutras entidades dum mesmo grupo e que sejam susceptíveis de afectar as filiais locais. Além disso, a informação suplementar disponibilizada às autoridades de supervisão nacionais deveria também facilitar o exercício das funções dos bancos centrais no domínio da estabilidade financeira, dos sistemas de pagamentos e da política monetária.

16. O n.º 2 do artigo 129.º da directiva bancária proposta (em conjugação com o n.º 2 do artigo 37.º da directiva proposta sobre a adequação dos fundos próprios) constitui uma oportunidade para promover a integração financeira. Esta disposição estabelece a base legal para a utilização, ao nível do grupo, do método baseado em notações internas IRB (*IRB Approach*), dos métodos de medição avançada (*AMA/Advanced Measurement Approaches*) e do método dos modelos internos (*Internal Models Approach*) para os riscos de mercado, a qual é complementada por um procedimento que racionaliza o processo de aprovação ao nível do grupo. Esta solução deveria permitir a harmonização das práticas de gestão ao nível do grupo no que respeita ao cumprimento dos requisitos regulamentares de fundos próprios, a qual deveria contribuir para uma melhor integração das estruturas de grupo e, conseqüentemente, para uma melhor integração do sector bancário no seu conjunto.

⁽¹⁾ Um indicador da importância crescente das actividades transfronteiriças é constituído pela quota crescente das filiais e das sucursais não residentes no total dos activos do sector bancário, que ascendia a mais de 20 % em 2003. Ver o relatório do BCE intitulado *Report on EU Banking Structure* (Relatório sobre a estrutura bancária na UE), de Novembro de 2004; disponível no sítio *web* do BCE.

17. Não obstante as potenciais vantagens do n.º 2 do artigo 129.º, poderão surgir questões complexas da sua aplicação, que será necessário antecipar e solucionar, de forma a potenciar os efeitos da disposição. Por exemplo, poderão surgir problemas em resultado de divergências na interpretação dos requisitos previstos na directiva bancária proposta entre as autoridades de supervisão do Estado de origem e do Estado de acolhimento das filiais que sejam consideradas relevantes⁽¹⁾. Embora o terceiro parágrafo do n.º 2 do artigo 129.º preveja que a autoridade de supervisão numa base consolidada deva decidir na falta de acordo, no prazo de seis meses, entre as autoridades de supervisão, as divergências entre as autoridades de supervisão de origem e as autoridades de supervisão de acolhimento deverão ser solucionadas de forma a não comprometer os poderes das autoridades nacionais de supervisão competentes, as quais terão de confiar no resultado, ao nível local, da aplicação do método à escala do grupo e garantir a igualdade de condições de concorrência⁽²⁾.

18. As potenciais vantagens do disposto no n.º 2 do artigo 129.º dependem também da forma como os poderes das autoridades nacionais de supervisão competentes para aplicar medidas prudenciais às filiais locais ao abrigo do segundo pilar de Basileia II (o processo de supervisão prudencial) se coadunam com as decisões de aprovação à escala do grupo. As instituições de crédito que apresentam pedidos ao abrigo do disposto no n.º 2 do artigo 129.º necessitam de certeza jurídica. Nesta matéria, merecem particular atenção os procedimentos aplicáveis e o controlo jurisdicional das decisões ao nível do grupo, bem como a supervisão exercida sobre a utilização em todo o grupo do método IRB e dos métodos AMA. Consequentemente, os poderes das autoridades de supervisão para corrigir eventuais insuficiências surgidas após a aprovação de um método de grupo ou para revogar uma aprovação deveriam ser abordados na directiva bancária proposta.

19. Dada a relevância das questões referidas para uma aplicação eficaz do n.º 2 do artigo 129.º da directiva bancária proposta, o BCE apoia fortemente o trabalho a desenvolver pelo CAESB no sentido da aplicação do artigo 129.º no seu conjunto, confiando que daí resultará uma aplicação coerente do preceito. No entanto, o BCE recomenda a inserção duma nova disposição na directiva bancária proposta que preveja uma avaliação e, se necessário, uma revisão do artigo 129.º três anos após a transposição da directiva, a fim de analisar a aplicação prática da disposição e em que medida esta alcançou os seus objectivos.

20. O BCE manifesta também o seu apoio ao trabalho desenvolvido pelo CAESB no que respeita ao artigo 131.º da directiva bancária proposta, que prevê que a autoridade de supervisão numa base consolidada e as restantes autoridades de supervisão competentes celebrem acordos escritos de coordenação e de cooperação. O BCE apoia, por conseguinte, o trabalho desenvolvido pelo CAESB com vista à elaboração de um modelo de acordo de coordenação e de cooperação a utilizar por todas as autoridades de supervisão interessadas.

(1) «Relevante» pode respeitar à importância relativa das filiais quer para o grupo no seu conjunto, quer para o sistema bancário na jurisdição de acolhimento.

(2) A igualdade das condições de concorrência no mercado poderia ser posta em causa se os métodos IRB de alguns bancos fossem validados pela autoridade de supervisão numa base consolidada, enquanto que, para outros bancos, a validação fosse efectuada pela autoridade de supervisão nacional.

Calendário e disposições transitórias

21. O BCE acolhe com agrado as disposições referentes ao calendário de introdução dos novos requisitos de fundos próprios constantes do capítulo 1 do título VII da directiva bancária proposta. Estas disposições reflectem o calendário previsto por Basileia II e devem assegurar que as instituições de crédito europeias não sejam colocadas em posição de desvantagem face às instituições concorrentes de países terceiros. Além disso, um atraso na aplicação poderia, até certo ponto, comprometer os preparativos levados a cabo pelas instituições de crédito europeias no sentido de cumprir o calendário inicialmente estabelecido. Por estas razões, o BCE encoraja as instituições comunitárias a manterem o calendário proposto pela Comissão.

22. Além disso, o BCE considera que deve dar-se atenção ao carácter abrangente da reforma e a alguma incerteza que persiste acerca da sua influência sobre o nível dos fundos próprios no sistema financeiro da UE no seu conjunto (ainda que esta incerteza tenha vindo a ser reduzida, na medida do possível, por estudos de impacto quantitativo). Por esta razão, o BCE apoia inteiramente a introdução no artigo 152.º da directiva bancária proposta das disposições transitórias que limitam o impacto da reforma sobre os requisitos mínimos de fundos próprios das instituições de crédito durante os primeiros três anos após a transposição da directiva.

23. Não obstante a necessidade de basear as estimativas dos factores de risco em séries de dados históricos suficientemente longas para cobrir as variações das condições económicas, as disposições transitórias deveriam facilitar a transição das instituições de crédito para o mais sofisticado método IRB flexibilizando temporariamente certos requisitos, que irão sendo gradualmente reforçados à medida que a capacidade de recolha de dados das instituições melhore. Esta solução aplicar-se-ia à obrigação de um mínimo de cinco anos de dados referentes a observações históricas da probabilidade de incumprimento (n.º 66 da parte 4 do anexo VII da directiva bancária proposta). Relativamente a esta questão, o n.º 5 do artigo 154.º da directiva proposta permite aos Estados-Membros impor um requisito reduzido de dois anos às instituições de crédito que tenham decidido aplicar o método IRB antes de 31 de Dezembro de 2007. No entanto, as instituições que adoptarem o método IRB depois de 31 de Dezembro de 2007 deverão dispor de dados relativos aos últimos três anos até ao final de 2008, de dados relativos aos quatro últimos anos até ao final de 2009 e de dados respeitantes aos últimos cinco anos até ao final de 2010. Na prática, será impossível dispor de dados respeitantes aos três últimos anos no final de 2008, a menos que já tenham recolhido dados respeitantes aos últimos dois anos até ao final de 2007. Consequentemente, o BCE considera conveniente alterar esta disposição de forma a permitir que seja possível, em termos práticos, autorizar a aplicação do método IRB também durante o período transitório. Neste contexto, o BCE congratula-se com as alterações aos n.ºs 5 e 6 do artigo 154.º previstas na orientação geral do Conselho, que constituem uma solução pragmática do problema.

Acompanhamento dos impactos estruturais e dos possíveis impactos pró-cíclicos do novo sistema

24. O impacto estrutural global das directivas propostas constituiu motivo de preocupação decorrente, designadamente, da dificuldade de conjugar a neutralidade dos fundos próprios com a sofisticação crescente dos métodos de abordagem. O BCE apoia totalmente a calibração global dos requisitos regulamentares de fundos próprios previstos nas directivas propostas e observa que os resultados do estudo de impacto quantitativo (QIS3) ⁽¹⁾ realizado nos Estados-Membros foram, em geral, positivos no que respeita ao efeito destes requisitos sobre as instituições de crédito europeias de pequena dimensão, sobre as empresas de investimento europeias e sobre os empréstimos às pequenas e médias empresas (as quais, ao que parece, não serão prejudicadas pelo novo sistema), assim como sobre a preservação da igualdade das condições de concorrência na UE face aos concorrentes de países terceiros. O BCE anota também a avaliação globalmente positiva resultante de um relatório elaborado sob os auspícios da Comissão Europeia acerca das consequências financeiras e macroeconómicas dos requisitos de fundos próprios revistos ⁽²⁾. Contudo, uma avaliação *ex ante* do impacto quantitativo das directivas propostas não pode prever os seus efeitos dinâmicos, uma vez que o comportamento das instituições financeiras pode variar devido aos incentivos oferecidos pelas diferentes ponderações de risco decorrentes dos requisitos de fundos próprios revistos quando comparados com os requisitos actualmente em vigor. Consequentemente, o BCE encorajaria um acompanhamento regular *ex post*, que tomasse também em consideração as implicações estruturais e a distribuição dos riscos.
25. Para além do acompanhamento do impacto geral das directivas propostas, outras características específicas podem exigir um acompanhamento futuro. Por exemplo, o BCE considera que o tratamento preferencial de que podem beneficiar os empréstimos para fins imobiliários comerciais ao abrigo do método *standard* (*Standardised Approach*) e do método IRB de base (*Foundation IRB Approach*) ⁽³⁾ proporciona uma flexibilidade acrescida em relação a Basileia II. O BCE gostaria de salientar que a interacção entre os empréstimos comerciais disponíveis para fins imobiliários e os preços da propriedade imobiliária deveria igualmente, à excepção da avaliação prudente das garantias por parte dos bancos, ser sujeita a um acompanhamento atento numa perspectiva macroprudencial. O BCE pretende contribuir para este processo de acompanhamento.
26. Relativamente ao potencial impacto pró-cíclico das directivas propostas (ou seja, a possibilidade de os requisitos de fundos próprios se tornarem mais exigentes durante uma

⁽¹⁾ Comissão Europeia, *Review of the Capital Requirements for Credit Institutions and Investment Firms, Third Quantitative Impact Study: EU Results* (Revisão dos requisitos de fundos próprios aplicáveis às instituições de crédito e às empresas de investimento, Terceiro estudo de impacto quantitativo: Resultados relativos à UE), 1 de Julho de 2003; disponível no sítio *web* do BCE.

⁽²⁾ PricewaterhouseCoopers, *MARKT/2003/02/F, Study on the financial and macroeconomic consequences of the draft proposed new capital requirements for banks and investment firms in the EU* (Estudo relativo às consequências financeiras e macroeconómicas dos novos requisitos de fundos próprios aplicados aos bancos e às empresas de investimento da UE), 8 de Abril de 2004; disponível no sítio *web* da Comissão.

⁽³⁾ O método *standard* é descrito nos artigos 78.º a 83.º da directiva bancária proposta. O método IRB de base é um dos métodos IRB descritos nos artigos 84.º a 89.º da directiva bancária proposta, mas no qual a instituição de crédito não utiliza as suas próprias estimativas de perdas em caso de incumprimento (LGD) e/ou os factores de conversão previstos no n.º 4 do artigo 84.º

recessão e mais flexíveis durante um período de retoma económica, o que agravaria as oscilações cíclicas), o BCE reconhece a importância de se abordar esta questão e o progresso significativo alcançado na redução do problema, mediante o ajustamento das directivas propostas no sentido de limitar os efeitos pró-cíclicos. De facto, as autoridades de supervisão da UE têm um interesse comum em encontrar as soluções adequadas para reduzir o risco de uma pró-ciclicidade agravada, uma vez que as condições macroeconómicas estão a tornar-se gradualmente mais interligadas, particularmente na área do euro. Uma abordagem comum para solucionar o problema da pró-ciclicidade favoreceria também a igualdade das condições de concorrência e a transparência no mercado interno. Contudo, o BCE considera que continuará a ser necessário um acompanhamento pela Comissão e pelas autoridades nacionais competentes.

27. Consequentemente, o BCE manifesta o seu apoio à proposta de que a Comissão deveria fazer uma avaliação periódica dos efeitos da directiva bancária proposta sobre o ciclo económico, tal como previsto no seu artigo 156.º Além disso, o BCE observa que constitui prerrogativa da Comissão a adopção de propostas de alteração da directiva bancária consolidada resultante da reformulação e que a mesma é extensiva às possíveis «medidas legislativas de correcção» referidas no artigo 156.º Contudo, de uma perspectiva macroprudencial, é fundamental que essas «medidas legislativas de correcção» sejam simétricas e que as normas sobre fundos próprios só sejam alteradas quando o ajustamento for prudencialmente sustentável durante todo o ciclo. O BCE sugere que esta necessidade seja esclarecida no considerando 59 da directiva bancária proposta.

Observações de carácter específico

Definição de bancos centrais

28. O BCE considera necessário clarificar o seu estatuto relativamente à exclusão dos bancos centrais do âmbito de aplicação da directiva bancária proposta. O primeiro travessão do artigo 2.º exclui os «bancos centrais dos Estados-Membros» do âmbito de aplicação da directiva bancária proposta, enquanto que o n.º 23 do artigo 4.º contém uma definição de «bancos centrais» (em oposição a «bancos centrais dos Estados-Membros») que, salvo disposição em contrário, inclui o Banco Central Europeu. O BCE propõe a alteração do artigo 2.º de forma a indicar expressamente que a exclusão também é aplicável ao BCE.

Consolidação a solo

29. O artigo 70.º da Directiva Bancária proposta confere às autoridades competentes a possibilidade de, caso a caso e respeitando certas condições, autorizarem as instituições de crédito-mães num determinado Estado-Membro a incluírem as filiais domiciliadas na UE nos cálculos previstos no n.º 1 do artigo 68.º da directiva bancária proposta. Este processo é designado por «consolidação a solo».

30. O BCE recomenda que sejam reconsideradas as condições ao abrigo das quais a consolidação a solo ⁽¹⁾ pode ser aplicada. Uma dessas condições consta da alínea a) do n.º 1 do artigo 69.º da directiva bancária proposta, que prevê que não existam impedimentos à transferência de fundos próprios da sociedade-mãe para a filial. Na opinião do BCE, não é apropriado impor esta condição à sociedade-mãe no contexto dos requisitos da consolidação a solo. A este respeito, o BCE congratula-se com o facto de as alterações introduzidas no artigo 70.º da directiva bancária proposta, referidas na orientação geral do Conselho, imporem requisitos relativamente à transferência de fundos próprios da filial para a sociedade-mãe e removerem o requisito de inexistência de impedimentos à transferência de fundos próprios da sociedade-mãe para a filial. O BCE observa que a consolidação a solo poderá ser alargada às filiais localizadas noutros Estados-Membros que não o da sociedade-mãe. Na prática, esta solução implica que a posição financeira da filial será considerada, para efeitos de adequação dos fundos próprios, como fazendo parte da posição financeira da própria sociedade-mãe. Por conseguinte, a autoridade de supervisão da sociedade-mãe deverá ter pleno acesso à informação relativa à qualidade do activo, do passivo e do capital da filial. O BCE sugere a inserção de um novo critério para assegurar que a autoridade de supervisão da sociedade-mãe possa, efectivamente, verificar a informação respeitante à posição financeira das filiais domiciliadas noutro Estado-Membro. Por uma questão de princípio, o BCE também apoia plenamente a transparência quanto à utilização do artigo 70.º da directiva e acolhe favoravelmente as disposições previstas para este fim na abordagem geral do Conselho.

31. O BCE nota que o artigo 70.º da directiva bancária proposta não põe em causa a aplicação de requisitos individuais de fundos próprios às filiais na EU integrados nos requisitos de fundos próprios aplicáveis à instituição de crédito-mãe. Seria conveniente esclarecer que a aplicação do artigo 70.º não prejudica os requisitos impostos pelo artigo 68.º às filiais em causa.

Requisitos de capital aplicáveis a empréstimos interbancários intragrupo

32. O n.º 7 do artigo 80.º da directiva bancária proposta permite que as autoridades competentes possam, sob determinadas condições, isentar os empréstimos efectuados por uma instituição de crédito à respectiva sociedade-mãe, às

⁽¹⁾ A consolidação a solo é um elemento da directiva bancária proposta que não foi tomado em consideração em Basileia II. O ponto 23 de Basileia II prevê que as autoridades de supervisão verifiquem se «cada banco, individualmente considerado, está dotado de fundos próprios adequados».

respectivas filiais ou a outras filiais da respectiva sociedade-mãe ⁽²⁾ dos requisitos de fundos próprios para fazer face ao risco de crédito. O BCE salienta que todas as exposições ao risco de crédito deveriam estar sujeitas a requisitos de fundos próprios adequados. As condições ao abrigo das quais a isenção prevista no n.º 7 do artigo 80.º é aplicável não resultam na eliminação do risco de crédito nas operações de concessão de empréstimo em questão, dado que, por exemplo, uma instituição de crédito poderá não cumprir as suas obrigações face a outra instituição de crédito controlada pela mesma sociedade-mãe. Além disso, o BCE observa que o n.º 7 do artigo 80.º se aplica, em primeira linha, a empréstimos interbancários em que os requisitos de fundos próprios são essenciais para limitar os riscos sistémicos. O BCE observa ainda que não está prevista em Basileia II qualquer isenção deste tipo, a qual poderia, em certos sistemas bancários, afectar as condições de igualdade ⁽³⁾ de concorrência no mercado ao nível nacional. Consequentemente, o BCE recomenda que este tipo de empréstimo continue sujeito a requisitos de fundos próprios.

Instituições externas de avaliação de crédito

33. O BCE gostaria de suscitar três questões relativamente ao reconhecimento das instituições externas de avaliação de crédito (IEAC).

34. Em primeiro lugar, o BCE considera que o requisito de «independência» previsto na secção 1.2 da parte 2 do anexo VI da directiva bancária proposta deveria ser melhor especificado. No processo de avaliação, as autoridades competentes deverão ter em consideração factores como, por exemplo, a propriedade e estrutura organizacional da IEAC, os seus recursos financeiros, o seu quadro de pessoal e respectiva área de especialização e, bem assim, os seus órgãos de decisão. Do ponto de vista do BCE, as autoridades competentes deveriam também verificar se as IEAC aplicam procedimentos internos eficazes que lhes permitam identificar, evitar e gerir potenciais conflitos de interesses, impedindo desta forma a disseminação, revelação ou uso indevido de informações confidenciais por inadvertência. Estas questões são amplamente reconhecidas como preocupações políticas cruciais, como tal tendo sido admitidas no *Statement of Principles Regarding the Activities of Credit Rating Agencies* (Declaração de Princípios relativa às actividades desenvolvidas pelas agências de notação do risco) da Organização Internacional das Comissões dos Mercados de Valores Mobiliários (IOSCO), de 25 de Setembro de 2003 ⁽⁴⁾.

⁽²⁾ Esta isenção só se aplica ao método *standard*; pode, todavia, ser também aplicada às instituições de crédito mediante um tipo específico de aplicação parcial permanente (alínea e) do n.º 1 do artigo 89.º da directiva bancária proposta).

⁽³⁾ Basileia II aplica-se a bancos activos a nível internacional a todos os níveis de um grupo bancário numa base consolidada. Tal significa que uma filial que é um banco activo a nível internacional deverá possuir fundos próprios a fim de cobrir os riscos de crédito face a outras entidades do grupo que não são suas filiais. Basileia II não permite qualquer derrogação a estes requisitos de fundos próprios.

⁽⁴⁾ Disponível no *sítio web* da IOSCO.

35. Em segundo lugar, o BCE gostaria de realçar a necessidade de que a avaliação da credibilidade e da aceitação das IEAC pelo mercado seja feita pelas autoridades de supervisão segundo um método prudente e imparcial. Importa, em particular, que ao avaliarem as potenciais IEAC, as autoridades competentes não coloquem barreiras à entrada no mercado de novos operadores através da imposição de um esforço excessivo de cumprimento dos critérios estabelecidos na secção 2.1, parte 2 do anexo VI da directiva bancária proposta (quota de mercado, receitas e recursos financeiros, impacto na fixação dos preços). Ao invés, as autoridades competentes são convidadas a centrarem a sua análise na robustez e na solidez da metodologia de avaliação. Consequentemente, as disposições pertinentes deverão ser aperfeiçoadas no sentido de permitirem um processo de avaliação suficientemente diferenciado. Neste contexto, o BCE veria com agrado a reformulação desta secção em conformidade com Basileia II, de modo a assegurar que a credibilidade decorra tanto da aceitação pelo mercado como da solidez da metodologia.

36. Em terceiro lugar, o BCE gostaria de salientar a necessidade de convergência e de cooperação adequadas em matéria prudencial no que respeita ao reconhecimento das IEAC. Um elevado grau de coerência entre os Estados-Membros será indispensável para assegurar a comparabilidade das avaliações de notações externas e a igualdade das condições de concorrência no mercado das instituições de crédito que utilizam estas avaliações no quadro da aplicação do método *standard* ao risco de crédito, contribuindo também para reduzir o risco de arbitragem regulamentar. Além disso, a cooperação em matéria prudencial será fundamental para reduzir os custos decorrentes da regulamentação para as IEAC que pretendam obter o reconhecimento em mais do que um Estado-Membro. Presentemente, o n.º 3 do artigo 81.º, o n.º 2 do artigo 82.º e o n.º 3 do artigo 97.º da directiva bancária proposta prevêm apenas uma opção discricionária para o reconhecimento mútuo. De acordo com jurisprudência assente do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias em matéria de livre prestação de serviços, o BCE considera que o princípio do reconhecimento mútuo deve constituir um princípio geral aplicável às IEAC no seio da UE. Tal não impediria uma entidade supervisora de decidir impor requisitos de elegibilidade adicionais a fim de serem tomadas em consideração as especificidades do mercado nacional, desde que tais requisitos não constituam uma duplicação de condições equivalentes já preenchidas no Estado-Membro de origem. O BCE congratula-se com o documento de consulta do CARMEVM⁽¹⁾ sobre as possíveis abordagens regulamentares relativas às agências de notação de risco. O BCE também apoia plenamente o trabalho que está a ser desenvolvido pelo CAESB no sentido de harmonizar os critérios de reconhecimento das IEAC. O BCE confere a maior importância ao processo de levantamento (*mapping*) (previsto no anexo 2 de Basileia II) no âmbito do qual as autoridades nacionais, entre outros procedimentos, fazem

a correspondência entre as avaliações de risco de crédito e as ponderações de risco disponíveis, pelo que o CAESB deveria promover a convergência neste domínio.

Aplicação parcial permanente a determinados riscos

37. O BCE observa que, contrariamente a Basileia II, a directiva bancária proposta permite a aplicação parcial permanente do método *IRB* aos riscos significativos e em unidades de negócio importantes, nas circunstâncias enumeradas nas alíneas a), b), e d) a g) do n.º 1 do artigo 89.º da directiva bancária proposta. O BCE nota que a motivação subjacente à limitação da aplicação parcial permanente consiste em evitar que os bancos apliquem permanentemente o método *standard* às exposições de alto risco, mas recorram às suas próprias estimativas de parâmetros de risco para carteiras de baixo risco, seleccionando assim a abordagem mais vantajosa para cada caso.

38. O BCE é a favor de que a aplicação parcial permanente seja autorizada às instituições de crédito de pequena dimensão relativamente aos seus riscos face à administração central, às instituições de crédito e às empresas de investimento visto que, nestes casos, a aplicação das suas próprias estimativas constituiria um esforço excessivo, potencialmente impeditivo da adopção do método *IRB* pelas instituições de crédito de pequena dimensão. A situação das instituições de crédito de pequena dimensão é correctamente analisada num novo considerando 35-A proposto na orientação geral do Conselho. O BCE recomenda que a Comissão verifique, três anos após a transposição da directiva bancária proposta, se o seu artigo 89.º está a ser aplicado de forma eficaz tendo em conta os objectivos propostos.

Tratamento coerente dos compromissos segundo o método *IRB* e segundo o método *standard*

39. Verifica-se uma incoerência entre o tratamento patrimonial dos compromissos segundo o método *standard* e segundo o método *IRB* de base. O BCE acredita que esta divergência não é intencional. Contudo, se não for solucionada, a mesma poderá criar, no âmbito do método *IRB* de base, um encargo de capital em relação a determinadas garantias que reduzem os riscos e protegem a estabilidade do sistema financeiro ao assegurarem a finalização das operações de liquidação em determinados sistemas de pagamento. Consequentemente, o BCE recomenda a reformulação da redacção da alínea a) do n.º 1.11 da parte 3 do anexo VII da directiva bancária proposta, de forma a corresponder à cláusula equivalente aplicável ao método *standard*, ou seja, para prever a aplicação do factor de conversão de 0 % às linhas de crédito não confirmadas, incondicionalmente revogáveis a qualquer momento pela instituição sem aviso prévio ou dotadas de cláusulas de revogação automática em caso de deterioração da solvabilidade do devedor.

(1) CESR's technical advice to the European Commission on possible measures concerning credit rating agencies — Consultation Paper (Parecer técnico do CARMEVM à Comissão Europeia sobre eventuais medidas respeitantes às agências de notação de risco — Documento de consulta), 30 de Novembro de 2004; disponível no sítio *web* do CARMEVM.

Processo de supervisão prudencial

40. O BCE salienta a importância da colocação do segundo pilar em pé de igualdade com os restantes pilares de Basileia II, ou seja, os que se referem aos requisitos mínimos de fundos próprios e à disciplina do mercado. O BCE considera que a formulação muito genérica dos artigos 123.º e 124.º da directiva bancária proposta, que reflectem o segundo pilar, poderá sugerir erradamente que os três pilares não possuem igual relevância.
41. Do ponto de vista do BCE, dado que a directiva bancária proposta não contém uma definição do conceito de «capital interno» (referido no artigo 123.º da directiva), convém que as autoridades de supervisão e as instituições de crédito entendam o conceito de maneira uniforme à medida que as práticas do sector forem evoluindo. O BCE considera desejável elaborar orientações relativamente à conduta a adoptar pelas instituições de crédito para o cumprimento das exigências previstas no artigo 123.º. O BCE está consciente de que orientações deste tipo apenas poderão ser desenvolvidas ao longo do tempo de acordo com a evolução das práticas do sector e as experiências das autoridades nacionais de supervisão, pelo que não insiste numa definição mais pormenorizada de capital interno nesta fase.
42. No que respeita aos requisitos suplementares de fundos próprios (*capital buffers*), é conveniente recordar a declaração do CBSB, de Julho de 2002, que reconhece expressamente a importância dos requisitos suplementares de fundos próprios relativamente aos potenciais problemas resultantes da pró-ciclicidade. Uma vez que a directiva bancária proposta não aborda esta matéria, o BCE propõe que lhe seja feita referência num dos seus considerandos, com a indicação de que as autoridades de supervisão devem exigir aos bancos que passem a operar com fundos próprios suplementares, de forma a poderem cumprir os requisitos mínimos de fundos próprios mesmo em situações de crise.
43. Por último, o BCE anota que alguns Estados-Membros fixam presentemente, em circunstâncias específicas, o rácio de fundos próprios mínimo acima do limiar de 8 % previsto no artigo 75.º da directiva bancária proposta. A aplicação automática de requisitos de fundos próprios mais elevados a determinadas categorias de instituições não é desejável, uma vez que a divergência de rácios mínimos de fundos próprios compromete a igualdade de condições de concorrência no mercado ao nível comunitário e constitui um incentivo às reestruturações de grupos com vista à arbitragem regulamentar entre regimes de fundos próprios.

Cooperação em situações de emergência

44. O BCE acolhe com agrado o n.º 1 do artigo 130.º da directiva bancária proposta, que é particularmente importante na medida em que confere à autoridade de supervisão numa base consolidada a obrigação de notificar as autoridades referidas na alínea a) do artigo 49.º e no artigo 50.º da directiva proposta sempre que ocorra uma situação de emergência susceptível de comprometer a estabilidade do sistema financeiro.
45. O BCE entende que o n.º 1 do artigo 130.º é aplicável tanto à dimensão nacional, como à dimensão comunitária do sistema financeiro. O BCE infere, por conseguinte, que a informação deverá ser transmitida às autoridades referidas na alínea a) do artigo 49.º, tanto ao nível nacional como transfronteiriço. Trata-se de uma medida relevante, tanto mais que os progressos alcançados no sentido da integração dos mercados financeiros e das infraestruturas de mercado na UE, embora tenham aumentado a liquidez e a eficiência destes mercados, podem também aumentar as probabilidades de perturbações sistémicas que afectem mais do que um Estado-Membro e, possivelmente, aumentar o risco de contágio transfronteiriço no sector bancário da UE. Neste contexto, o BCE congratula-se com o facto de o n.º 1 do artigo 130.º seguir uma recomendação formulada no Relatório do Comité Económico e Financeiro sobre gestão de crises financeiras ⁽¹⁾, ao impor uma obrigação de informação atempada destas autoridades em caso de ocorrência de uma situação de crise. De forma a clarificar o âmbito de aplicação do n.º 1 do artigo 130.º, o BCE recomenda explicitar que a obrigação de alertar as autoridades previstas na alínea a) do artigo 49.º se aplica a autoridades situadas no território da UE.
46. O BCE crê igualmente que a referência feita no n.º 1 do artigo 130.º às autoridades mencionadas no artigo 50.º ⁽²⁾ visa assegurar que os membros dos Governos dos Estados-Membros responsáveis pelos serviços financeiros sejam alertados, logo que possível, para a ocorrência de situações de emergência. O BCE sugere que esta disposição seja formulada de forma mais explícita, mediante a substituição da referência às autoridades mencionadas no artigo 50.º por uma referência expressa aos «membros competentes dos Governos», garantindo assim que não será colocado nenhum impedimento à transmissão da informação confidencial necessária à gestão da situação de emergência, desde que respeitadas as condições previstas na legislação nacional e comunitária (ou seja, sempre que as suas funções políticas sejam afectadas pela situação de emergência).

⁽¹⁾ «Para ajudar a responder a eventuais preocupações acerca do carácter pró-cíclico dos métodos IRB, o Comité de Basileia de Supervisão Bancária acordou em que a realização pelos bancos de simulações de risco de crédito significativamente conservadoras deveria constituir um requisito no âmbito da aplicação do método *standard* como forma de assegurar que os bancos dispõem de fundos próprios suplementares suficientes ao abrigo do segundo pilar do novo acordo», comunicado do CBSB de 10 de Julho de 2002; disponível no sítio *web* do BPL.

⁽²⁾ Comité Económico e Financeiro, *Report on financial crisis management* (Relatório sobre gestão de crises financeiras) de 17 de Abril de 2001, Documento Económico n.º 156, Julho de 2001; disponível no sítio *web* da Comissão.

47. O BCE é também favorável à redacção do n.º 1 do artigo 130.º da directiva bancária proposta, uma vez que esta disposição concede suficiente margem de decisão às autoridades envolvidas, tanto a nível nacional como comunitário, para adoptarem as medidas necessárias no contexto da gestão de crises. A este respeito, o BCE gostaria de chamar a atenção para os acordos existentes entre os bancos centrais e as autoridades de supervisão, os quais especificam os princípios e os procedimentos de comunicação e de cooperação em situações de gestão de crises financeiras. Nomeadamente, o *Memorandum of Understanding on high-level principles of co-operation between the banking supervisors and central banks of the European Union in crisis management situations* (Protocolo de acordo relativo aos princípios fundamentais de cooperação entre os bancos centrais da UE e as autoridades de supervisão em situações de gestão de crises (a seguir «protocolo de acordo») estabelece princípios e procedimentos especificamente respeitantes à identificação das autoridades responsáveis pela gestão de crises, às informações a transmitir entre as autoridades envolvidas e às condições práticas para a partilha de informação numa base transfronteiras. O protocolo de acordo prevê ainda a criação de uma infraestrutura logística destinada a promover a cooperação transfronteiras entre as autoridades competentes⁽¹⁾.
48. Além disso, o BCE nota que já foram tomadas certas iniciativas visando o maior desenvolvimento das medidas de gestão de crises ao abrigo do artigo 130.º da directiva bancária proposta. Em particular, o Comité de Supervisão Bancária do Sistema Europeu de Bancos Centrais e o CAESB criaram um grupo de trabalho conjunto para a gestão de crises (*Joint Task Force on Crisis Management*), que contribuirá para o desenvolvimento de outras medidas práticas nesta matéria. Neste contexto, o BCE encoraja a prossecução dos trabalhos no sentido do desenvolvimento de dispositivos de cooperação eficazes. O BCE considera que a boa interacção entre as funções de supervisão e as funções de banco central facilitará a avaliação antecipada do impacto sistémico de uma crise, contribuindo para a sua gestão eficaz, tanto ao nível nacional como comunitário.

Compatibilidade com Basileia II no contexto do risco operacional

49. O BCE observa que as disposições sobre risco operacional da directiva bancária proposta divergem de tal modo de Basileia II que podem comprometer a igualdade das condições de concorrência no mercado. Por conseguinte, o BCE recomenda a revisão dos seguintes elementos da directiva proposta.
50. Em primeiro lugar, o indicador relevante previsto nas partes 1 e 2 do anexo X da directiva bancária proposta, calculado com base nas «seis últimas observações em doze meses, efectuadas no meio e no final de cada exercício», e a aceitação de valores estimados quando não estiverem disponíveis valores certificados, não é compatível com Basileia II, que impõe a utilização de observações anuais. O BCE congratula-se com o facto de as alterações ao n.º 3 da parte 1 e ao n.º 5 da parte 2 do anexo X da directiva referidas na orientação geral do Conselho colocarem a direc-

tiva em consonância com Basileia II relativamente a esta matéria.

51. Em segundo lugar, o cálculo dos requisitos de fundos próprios proposto nos termos do método *standard* coloca as instituições de crédito da UE numa situação de desvantagem relativamente às instituições de crédito de países terceiros sujeitas a Basileia II. Além disso, este método pode dificultar o objectivo proposto de encorajar os bancos a passarem do método do indicador de base (*Basic Indicator Approach*) para o método *standard*. O Acordo de Basileia II permite que o rendimento bruto negativo em determinadas áreas de negócio seja utilizado para compensar parcialmente o rendimento bruto positivo noutras áreas de negócio durante o mesmo ano, assegurando assim a coerência com o método do indicador de base, nos termos do qual a compensação entre as áreas de negócio em cada ano é automática. O BCE regista que a metodologia escolhida pela directiva bancária proposta é, de facto, mais prudente. No entanto, o BCE é favorável a um alinhamento da directiva bancária proposta com Basileia II.
52. Em terceiro lugar, os requisitos previstos na parte 4 do anexo X da directiva bancária afastam-se de Basileia II na medida em que permitem, em princípio, a aplicação parcial permanente e ilimitada dos métodos AMA. O BCE nota que as restrições ao âmbito de aplicação e à duração da aplicação parcial dos métodos AMA foram consideradas fundamentais por Basileia II, a fim de prevenir possíveis arbitragens regulamentares, bem como potenciais efeitos negativos sobre a igualdade das condições de concorrência no mercado. O BCE partilha as preocupações do CBSB e recomenda que os limites à utilização parcial dos métodos AMA sejam aplicados como regra geral e não de forma casuística.
53. Por último, as disposições transitórias incorporadas no artigo 155.º da directiva bancária proposta permitem a aplicação de um indicador relevante de 15 % à área de negócio «negociação e venda» até 31 de Dezembro de 2012, nos casos em que esta área de negócio represente, pelo menos, 50 % do total dos indicadores relevantes. Esta solução representa uma divergência indesejável relativamente a Basileia II, que não prevê uma disposição transitória deste tipo.

Risco jurídico como parte do risco operacional

54. O BCE observa que o n.º 22 do artigo 4.º da directiva bancária proposta introduz o conceito de «risco jurídico» como um dos elementos do conceito mais lato de «risco operacional». O BCE reconhece que o risco jurídico constitui uma categoria importante de risco, que deve ser tomada em consideração para fins de medição dos fundos próprios, mas observa também que o conceito de risco jurídico não foi aprofundado na directiva proposta, podendo, portanto, tornar-se numa fonte de incerteza e de divergências aquando da transposição e da aplicação. A este respeito, o BCE considera que seria conveniente introduzir no quadro comunitário a formulação mais rigorosa contida em Basileia II que especifica, nomeadamente, que o risco operacional inclui o «risco jurídico, mas exclui o risco estratégico e de reputação» (ponto 644 de Basileia II). A nota de rodapé a este ponto de Basileia II afirma que «o risco jurídico inclui, sem limitação, o risco de multas, sanções pecuniárias ou indemnizações decorrentes de acções de supervisão, bem como de acordos extrajudiciais»; este trecho poderia com vantagem ser reproduzido num considerando da directiva bancária proposta.

(1) O artigo 50.º da directiva bancária proposta, reformulando parte do n.º 9 do artigo 30.º da directiva bancária consolidada, permite aos Estados-Membros autorizar a comunicação de informações confidenciais em matéria prudencial aos «departamentos das respectivas administrações centrais responsáveis pela legislação de controlo das instituições de crédito, das empresas financeiras, dos serviços de investimento e das empresas de seguros, bem como aos inspectores mandatados pelos referidos departamentos».

55. Uma definição genérica do conceito de risco jurídico facilitaria uma avaliação e gestão adequadas do risco, assegurando, do mesmo modo, uma abordagem coerente entre as diversas instituições de crédito da UE. Seria também útil analisar até que ponto se deve tomar em consideração o facto de os riscos jurídicos serem, por natureza, imprevisíveis e normalmente não obedecerem a qualquer padrão. Além disso, a gestão do risco jurídico teria de estar em conformidade com a gestão do risco operacional no seu todo. Por estas razões, o BCE sugere que o CAESB deveria desenvolver esforços acrescidos no sentido de esclarecer a definição de risco jurídico.
56. O BCE observa que as exigências de certeza jurídica aplicáveis às técnicas de atenuação do risco de crédito enumeradas nos anexos VII a IX da directiva bancária proposta podem ser consideradas como atenuantes dos riscos jurídicos resultantes da utilização dessas técnicas. Tal fica a dever-se ao facto de estas exigências não se referirem directamente ao cálculo dos activos ponderados em função dos riscos, mas à questão de essas técnicas de atenuação do risco de crédito terem ou não um fundamento jurídico sólido. No entanto, à luz do n.º 14 da secção 1.2 da parte 3 do anexo X da directiva bancária proposta, o BCE entende que as perdas decorrentes de vícios jurídicos nas técnicas de atenuação do risco de crédito não serão sujeitas a um encargo de risco operacional se forem tratadas como risco de crédito para efeitos de cálculo de requisitos mínimos de fundos próprios.

Requisitos de fundos próprios aplicáveis a determinadas empresas de investimento

57. O artigo 20.º da directiva proposta sobre a adequação dos fundos próprios atribui às autoridades competentes o

poder discricionário de isentar certas empresas de investimento dos requisitos de fundos próprios aplicáveis ao risco operacional. No entanto, o considerando 22 da directiva proposta salienta que «o risco operacional constitui um risco significativo para as instituições, que exige a cobertura por fundos próprios.» A Comissão decidiu incluir este poder discricionário com base num estudo publicado em Julho de 2004 ⁽¹⁾, tendo em vista atenuar o impacto dos encargos com o risco operacional na totalidade das exigências impostas às empresas de investimento. O BCE salienta que os autores deste estudo adoptaram uma posição relativamente cautelosa sobre a questão de saber se um aumento das exigências de fundos próprios aplicáveis às empresas de investimento pela via da introdução de uma exigência de fundos próprios para fazer face ao risco operacional poderia ser considerado como desproporcionado. O estudo refere, além disso, que os dados utilizados pareciam incompletos. O BCE gostaria também de advertir que o carácter discricionário e especificamente dirigido às empresas das isenções concedidas ao abrigo da directiva proposta sobre a adequação dos fundos próprios poderia afectar as condições de igualdade de concorrência no mercado em três domínios: entre diferentes tipos de empresas de investimento; entre empresas de investimento do mesmo tipo concorrendo a nível transfronteiras; e entre empresas de investimento e instituições de crédito. O BCE sugere, por conseguinte, que a Comissão proceda em devido tempo ao reexame do efeito destas isenções e do modo como são aplicadas pelas autoridades competentes e, ainda, que seja incluída uma disposição neste sentido na directiva proposta sobre a adequação dos fundos próprios.

Feito em Frankfurt am Main, em 17 de Fevereiro de 2005.

O Presidente do BCE
Jean-Claude TRICHET

⁽¹⁾ Ver o comunicado de imprensa do BCE de 10 de Março de 2003; disponível no sítio web do BCE.