



Conselho da
União Europeia

Bruxelas, 14 de junho de 2016
(OR. en)

10036/16

LIMITE

EF 175
ECOFIN 573
CODEC 856

**Dossiê interinstitucional:
2015/0270 (COD)**

RELATÓRIO

de: Presidência

para: Delegações

Assunto: - Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (UE) 806/2014 com vista à criação do Sistema Europeu de Seguro de Depósitos (primeira leitura)
- Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Banco Central Europeu, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões "Rumo à conclusão da União Bancária"
= Relatório intercalar (ponto da situação)

I. INTRODUÇÃO

1. Em 24 de novembro de 2015, a Comissão apresentou ao Conselho a proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (UE) 806/2014 com vista à criação do Sistema Europeu de Seguro de Depósitos ("SESD")¹. Ao mesmo tempo, publicou a Comunicação "Rumo à conclusão da União Bancária"². Este pacote foi apresentado na reunião do ECOFIN de 8 de dezembro de 2015.

¹ Doc. 14649/15.

² Doc. 14650/15.

2. Dada a importância e a complexidade das questões suscitadas tanto na proposta em epígrafe como na comunicação atrás referida, e o facto de as questões abordadas estarem fortemente relacionadas entre si, os Estados-Membros acordaram que o trabalho do Conselho teria de ser organizado e coordenado ao nível adequado. Por conseguinte, em 13 de janeiro de 2016, o Comité de Representantes Permanentes decidiu criar, no âmbito do Conselho, o Grupo *ad hoc* para o Reforço da União Bancária (a seguir designado por “Grupo *ad hoc*”)³.
3. Durante a Presidência neerlandesa, o Grupo *ad hoc* reuniu-se nove vezes (a 20 de janeiro, 1 e 16 de fevereiro, 1 e 16 de março, 5 e 29 de abril, 10 de maio e 1 de junho de 2016), alternando o exame da proposta SESD com debates sobre as medidas de redução dos riscos, com base na referida comunicação da Comissão.
4. O Comité Económico e Social Europeu e o Banco Central Europeu emitiram os seus pareceres sobre a proposta SESD em 17 de março de 2016⁴ e 20 de abril de 2016⁵, respetivamente.
5. O presente relatório intercalar foi elaborado sob a responsabilidade da Presidência com base nas posições expressas pelas delegações nas reuniões acima referidas, e em resposta a vários convites à apresentação de observações escritas. O presente relatório não pode ser considerado como vinculativo para as delegações, mas representa a melhor apreciação da Presidência sobre os principais resultados dos debates, com vista a fornecer algumas orientações para os trabalhos futuros.
6. O relatório intercalar está dividido em duas partes: a secção II abrange as considerações gerais e questões específicas sobre a proposta SESD e a secção III abrange os debates sobre medidas para o reforço da União Bancária.

³ Doc. 5006/16.

⁴ Doc. 7332/16.

⁵ Doc. 8186/16.

II. PROPOSTA SESD

1. CONSIDERAÇÕES GERAIS

7. Um número significativo de Estados-Membros considera prioritária a implementação do terceiro pilar da União Bancária e acolheu favoravelmente a proposta. Alguns deles indicaram que a substância das disposições e o calendário da entrada em vigor deveriam ser ainda mais ambiciosos, instando em especial a que se acelere o processo de mutualização. No entanto, alguns Estados-Membros opuseram-se firmemente à proposta e respetivo calendário, contestando a necessidade e a pertinência da proposta. Alguns desses Estados-Membros indicaram igualmente que não estavam, por isso, em condições de discutir os seus pormenores. Vários outros Estados-Membros, embora apoiando de um modo geral a proposta, manifestaram algumas preocupações.
8. Para além de várias questões específicas, as principais questões fundamentais suscitadas durante o debate sobre a proposta foram principalmente as seguintes:
- a ligação entre novos progressos na partilha dos riscos (incluindo o SESD e a criação de um mecanismo de apoio comum para o Fundo Único de Resolução) e sobre várias medidas destinadas a reduzir os riscos no setor bancário, que são abordadas mais pormenorizadamente na parte III do presente relatório;
 - a falta de uma avaliação de impacto específica; vários Estados-Membros foram de opinião que essa avaliação é necessária para debater a necessidade, a pertinência e a possível estrutura do SESD;
 - a adequação da base jurídica.

1.1. Falta de uma avaliação de impacto específica

9. A maioria dos Estados-Membros tem desaprovado a falta de uma avaliação de impacto específica que acompanhe a proposta SEDS. Os serviços da Comissão sublinharam que, em 2010, tinha sido emitida em relação à Diretiva 2014/49/UE relativa aos sistemas de garantia de depósitos ("DSGD") uma verdadeira avaliação de impacto que, entre outras coisas, abrangia os empréstimos obrigatórios.⁶ Além disso, forneceram uma análise dos benefícios económicos da proposta SEDS, a justificação para as diferentes fases do SEDS, os benefícios em relação aos SGD puramente nacionais, e os custos e benefícios dos empréstimos obrigatórios.
10. De acordo com a análise apresentada pelos serviços da Comissão, a criação de empréstimos obrigatórios colocaria importantes desafios organizacionais à rede de SGD devido à falta de um organismo central, pelo que defendem ser necessário um organismo central para assegurar o bom funcionamento do sistema. Além disso, utilizando dados sobre os depósitos bancários seguros nos Estados-Membros, os serviços da Comissão avaliaram como evoluiria a capacidade de reembolso após a passagem do sistema atual para o SEDS. Os serviços da Comissão alegaram que, ao reunir as contribuições *ex ante* num único Fundo, este seria capaz de absorver choques de maior dimensão do que qualquer sistema de garantia de depósitos nacional. Por conseguinte, o SEDS permitiria melhorar a cobertura de seguro de depósitos para os bancos e, assim, aumentar o nível de confiança dos depositantes em todos os Estados-Membros participantes, sem alterar o nível global de financiamento e os custos para os bancos. No entanto, a análise das diferentes fases revelou que, para alguns países, num certo período durante a introdução progressiva, poderia por vezes ter sido mais benéfico manter um SGD inteiramente nacional. Além disso, a análise apresentada demonstrou os benefícios a obter nas fases do cosseguro e de seguro integral. A fase de resseguros oferece poucos benefícios económicos diretos.

⁶ Doc. SEC(2010) 834 final.

11. Vários Estados-Membros apreciaram esta contribuição e apoiaram a intenção dos serviços da Comissão de trabalhar sobre avaliações temáticas específicas, no âmbito dos futuros debates sobre disposições específicas. No entanto, vários outros manifestaram sérias preocupações quanto a tal abordagem, incluindo os seus pressupostos básicos, e às conclusões extraídas até à data. Esses Estados-Membros pediram que houvesse tanta clareza quanto possível *ex ante* sobre o impacto global (incluindo quaisquer efeitos negativos) da proposta, também em comparação com eventuais alternativas ao SESD, incluindo alterações às modalidades de governação de um regime de empréstimos obrigatórios. Segundo alguns destes Estados-Membros, o procedimento da Comissão não está em conformidade com os requisitos estabelecidos no Protocolo relativo à subsidiariedade e nos requisitos sobre legislar melhor, e exigiram a realização de uma avaliação de impacto completa.
12. A Presidência considera que, para se dispor de uma base sólida e abrangente para a definição de uma posição do Conselho sobre a proposta SESD, os serviços da Comissão deveriam realizar análises adicionais, alargando o âmbito a outros elementos fundamentais da proposta, em especial incluindo eventuais opções alternativas para os vários elementos. Os Estados-Membros por conseguinte sugeriram uma série de temas para análise mais aprofundada no que respeita à conceção e aos efeitos do SESD sobre os quais se solicitam novos esclarecimentos da Comissão. A Comissão manifestou disponibilidade para contribuir com análises específicas sobre as questões consideradas relevantes pelo Grupo *ad hoc*.⁷

1.2. Adequação da base jurídica

13. Um número significativo de Estados-Membros manifestou (sérias) preocupações quanto à adequação da base jurídica da proposta, o artigo 114.º do TFUE, alegando em especial que a obrigação de os bancos pagarem contribuições para o Fundo Europeu de Seguro de Depósitos (“FSD”) colidiria com a soberania orçamental dos Estados-Membros.

⁷ Em conformidade com a nota da Presidência distribuída em 4/3/2016 intitulada “Tópicos sugeridos para analisar a necessidade e os efeitos do SESD”.

14. O parecer do Serviço Jurídico do Conselho de 12 de abril de 2016⁸ abordou a questão de saber se o artigo 114.º do TFUE constitui uma base jurídica adequada para a definição de um conjunto de regras uniformes e um processo de tomada de decisão centralizado, bem como para a criação do FSD e para cobrar as contribuições junto das instituições abrangidas pela proposta. O mesmo parecer incluía também considerações sobre um eventual recurso ao método intergovernamental.
15. Tendo em conta a divergência das posições dos Estados-Membros quanto à opção de organizar uma Conferência Intergovernamental para tratar do financiamento do Fundo de Garantia de Depósitos, a Presidência é de opinião que, tal como no caso das negociações sobre o Mecanismo Único de Resolução (MUR), deveria ser explorada a possibilidade de se dispor de um Acordo Intergovernamental (AIG) bem enquadrado.

2. PONTO DA SITUAÇÃO SOBRE QUESTÕES ESPECÍFICAS

16. A Presidência neerlandesa principiou por debater elementos específicos da proposta da Comissão, para identificar as questões e temas sensíveis que poderiam ser objeto de um debate mais aprofundado. Com base nesses debates e nas orientações fornecidas pelos Estados-Membros sobre as sensibilidades, a Presidência neerlandesa avançou com um exame mais pormenorizado de alguns elementos da proposta, começando pelas disposições relativas à “base permanente” (ou seja, a fase final da plena mutualização do SESD) e não sobre as fases intermédias (cosseguro e resseguro). A ideia da Presidência era a de que se fosse possível chegarmos a acordo sobre a base permanente e todas as questões horizontais (governança, etc.), seria mais fácil chegar a acordo sobre as etapas intermédias.

⁸ Doc. 7862/16.

17. Com base nos comentários recebidos das delegações, a Presidência identificou uma série de questões fundamentais e opções concretas sobre a forma de as tratar no âmbito do Grupo *ad hoc*. Alguns Estados-Membros manifestaram a opinião de que, na falta da avaliação de impacto ou de uma análise mais exaustiva, não era possível apreciar devidamente nenhum dos elementos específicos da proposta SESD e os seus potenciais efeitos. Por conseguinte, os temas e opções foram debatidas numa base preliminar.
18. A Presidência neerlandesa classificou os principais temas em três categorias principais:
- Disposições que foram alteradas num documento de trabalho da Presidência, enviado aos membros do *Grupo ad hoc* para a reunião de 1 de junho de 2016, na sequência de um debate aprofundado da proposta da Comissão.
 - Disposições em relação às quais o caminho a seguir seja provisoriamente aceitável para um grande número de Estados-Membros, embora não todos, mas que justificam uma melhoria adicional da redação ou uma análise mais aprofundada de determinados elementos específicos do texto.
 - Disposições que exigem um debate mais aprofundado no Grupo *ad hoc*.
- O ponto da situação dos debates relativamente a cada uma destas categorias é apresentado em seguida.
19. Não obstante a classificação acima, a Presidência, com base nas sugestões apresentadas por escrito pelas delegações, propôs uma série de ajustamentos técnicos à proposta da Comissão no documento de trabalho atrás referido.

3. DISPOSIÇÕES ALTERADAS PELA PRESIDÊNCIA

3.1. Compromissos irrevogáveis de pagamento (artigo 3.º)

20. Alguns Estados-Membros indicaram que gostariam que os compromissos irrevogáveis de pagamento (CIP) fossem tidos em conta como meios financeiros que as instituições transferem para o FSD a fim de alcançar o seu nível-alvo. Esta opção não tinha sido incluída na sua proposta pela Comissão, a qual manifestou reservas em relação a questões operacionais que podem ocorrer ao garantir a entrega atempada da garantia.
21. A título de compromisso, a Presidência propôs alterações aos artigos 3.º e 74.º-B da proposta, a fim de incluir os CIP nos meios financeiros disponíveis do FSD, e de ao mesmo tempo delegar poderes na Comissão para especificar mais pormenorizadamente os requisitos aplicáveis aos CIP e assegurar uma aplicação coerente no quadro do SESD. Esta abordagem foi aceite pela maioria do Grupo *ad hoc*.

3.2. Derrogação da trajetória de financiamento (artigo 41.º-J)

22. Embora a proposta da Comissão preveja a possibilidade de derrogar, a título temporário, a trajetória de financiamento do SESD mediante aprovação da Comissão, vários Estados-Membros instaram a que estas disposições fossem mais especificadas, em especial para clarificar as condições e circunstâncias para a derrogação.
23. De modo a manter a cobertura do SESD, a Presidência propôs que se torne a derrogação automática sempre que tenha ocorrido um caso de reembolso até um ano antes da data em que um determinado nível de financiamento deveria ter sido atingido, garantindo simultaneamente que os SGD cumprem novamente com os requisitos da trajetória de financiamento o mais tardar dois anos após essa data. Foi deixada intacta a competência da Comissão para aprovar um período de derrogação mais longo por certos motivos devidamente justificados, a fim de possibilitar soluções específicas para além da derrogação automática.

24. A abordagem da Presidência foi provisoriamente aceite por alguns Estados-Membros, enquanto outros manifestaram a opinião de que a trajetória de financiamento depende da estrutura global do SEDS e não pode, por conseguinte, ser analisada separadamente. É necessário aperfeiçoar mais este tema.

3.3. Mecanismo de recurso (artigo 85.º)

25. O Regulamento MUR estabelece uma Câmara de Recurso e abre a possibilidade de recorrer de algumas decisões do CUR no quadro do MUR. No entanto, alguns Estados-Membros solicitaram que o âmbito de aplicação do mecanismo de recurso fosse alargado às decisões relacionadas com o SEDS que poderiam ser objeto de recurso a especificar no artigo 85.º.
26. Por estes motivos, a Presidência apresentou uma alteração que precisa que algumas disposições poderão ser suscetíveis de recurso, a saber, as relativas: às desqualificações (41.º-I), à determinação do montante do financiamento (41.º-M), ao reembolso do financiamento e determinação do excesso de perdas (41.º-O), ao acompanhamento do processo de insolvência (41.º-Q), às contribuições *ex ante* (74.º-C) e às contribuições *ex post* (74.º-D).
27. As alterações propostas foram aceites por alguns Estados-Membros, enquanto outros chamaram a atenção para a necessidade de prosseguir a análise jurídica e técnica.

4. DISPOSIÇÕES QUE CARECEM DE MELHORIAS/CLARIFICAÇÕES

4.1. Âmbito de aplicação do SESD (artigos 1.º e 2.º)

28. Um dos temas importantes da proposta legislativa diz respeito ao âmbito de aplicação do SESD. Os Estados-Membros indicaram que deveria ser definido mais claramente, em especial no que diz respeito a sucursais de países terceiros, bem como a determinadas entidades que não são instituições de crédito (isto é, entidades atualmente excluídas do âmbito de aplicação da CRD IV (artigo 2.º, ponto 5,) e, por conseguinte, do âmbito de aplicação do MUS) que poderiam ser cobertas pelos SGD participantes.

4.1.1. Sucursais de países terceiros

29. No quadro da DSGD, a questão das sucursais de países terceiros é tratada através de uma opção do Estado-Membro: apesar de ser obrigatório um teste de equivalência, os Estados-Membros só tem a opção de obrigar a sucursal do país terceiro a aderir ao SGD nacional se o sistema de proteção do país terceiro não for considerado como equivalente.
30. A fim de assegurar um sistema exequível no âmbito do SESD, a Presidência propôs que fosse atribuída à Comissão a competência de efetuar o controlo de equivalência obrigatória. Nesta base, as autoridades competentes decidiriam sobre a necessidade de obrigar uma sucursal de um país terceiro a aderir a um SGD nacional. Tal asseguraria que os Estados-Membros exercem a opção de exigir que as sucursais de países terceiros sejam cobertas por SGD de uma forma mais uniforme. As sucursais de países terceiros que sejam obrigadas a fazer parte de um SGD nacional poderão então ser cobertas pelo SESD.

31. No entanto, tal solução não garantiria uma harmonização adequada entre os âmbitos de aplicação do SESD e do MUS, uma vez que as sucursais de países terceiros são supervisionadas pelas respetivas autoridades supervisoras nacionais. Como tal, carece de um maior debate.

4.1.2 Entidades que não sejam instituições de crédito cobertas pelos SGD participantes

32. O desfazamento entre os âmbitos de aplicação do SESD e do MUS/CRR é também uma questão importante, já que diz respeito a entidades que não sejam instituições de crédito, tais como as cooperativas de crédito, que poderiam ser cobertas pelos SGD participantes. Alguns Estados-Membros manifestaram profunda preocupação com o facto de os depositantes das entidades que não aplicam as atuais regras CRR/CRD (apesar de estarem sujeitas ao regime nacional e em alguns Estados-Membros a regras baseadas no CRR/CRD) não ficarem como tal protegidos pelo regime europeu. No entanto, vários Estados-Membros manifestaram preocupação com o facto de as cooperativas de crédito nem sempre serem regulamentadas e supervisionados nos termos do CRR/CRD e do Mecanismo Único de Supervisão. Para estes Estados-Membros, é desejável o alinhamento pleno dos âmbitos de aplicação. No entanto, os Estados-Membros mostraram abertura para estudar a inclusão dessas entidades no âmbito de aplicação do SESD com uma solução no contexto das disposições proporcionadas a aplicar a esse conjunto de entidades na próxima revisão d CRR/CRD. O Grupo ad hoc deverá voltar a analisar esta questão assim que houver maior clareza sobre a revisão da legislação CRR/CRD.

4.2. Desqualificação e coimas (artigos 41.º-I, 41.º-J, 41.º-L, 41.º-M, 50.º-A)

33. A proposta da Comissão introduziu uma série de salvaguardas para prevenir o risco moral e, em especial, o acesso incorreto ou injustificado a fundos do SESD por parte dos SGD participantes.

34. No entanto, enquanto que os Estados-Membros de um modo geral concordaram com a necessidade de salvaguardas, muitos manifestaram várias preocupações com o procedimento proposto. Em primeiro lugar, a legalidade do procedimento foi posta em causa. Foi igualmente referido que a desqualificação poderia ter um impacto negativo sobre a estabilidade financeira. Vários Estados-Membros consideram que as condições de exclusão e as coimas deveriam ser clarificadas e que a exclusão poderá ser uma sanção desproporcionada. Em particular, alguns Estados-Membros defenderam a possibilidade de aplicar outras sanções (administrativas) antes de aplicar a desqualificação, bem como a possibilidade de um período de correção.
35. Como via a seguir, a Presidência propôs a criação de uma intervenção gradual escalonada no que se refere à conformidade com as regras da DSGD e do SESD em que a proteção dos depositantes é o objetivo essencial e a desqualificação só seria possível em última instância. A ideia central por detrás da intervenção gradual escalonada é a de que, mesmo em caso de incumprimento por parte de um SGD, o financiamento deveria ser disponibilizado, mas apenas sob a forma de um empréstimo sujeito a determinadas condições. Além disso, os SGD seriam objeto de um acompanhamento permanente, pela Comissão e pelo CUR, com avaliações regulares dos SGD no que se refere à capacidade para cumprirem as suas obrigações fundamentais a definir na proposta SESD propriamente dita. A interação entre as disposições de desqualificação e a trajetória de financiamento é especificada no 41.º-J.
36. No âmbito da intervenção gradual escalonada, se um SGD não cumprir as suas obrigações fundamentais, o CUR e a Comissão têm várias opções à sua disposição: como um primeiro passo, o CUR emitirá uma recomendação que inclui medidas corretivas. Por conseguinte, a Comissão pode “dar instruções” ao SGD para garantir a conformidade no prazo de 3 meses, ou transformar o financiamento do SESD num empréstimo se houver um caso de reembolso *ex post*. Além disso, em caso de incumprimento prolongado e de cooperação desleal, o SGD pode ser desqualificado do SESD. No entanto, as desqualificações não têm de ser permanentes. Os SGD devem, em princípio, poder ser (re)elegíveis para cobertura pelo SESD assim que preencham todos os requisitos. Terão de ser desenvolvidos critérios para este processo.

37. Em resposta ao pedido de alguns Estados-Membros no sentido de haver uma maior diferenciação na intervenção escalonada, foi efetuada uma avaliação preliminar da possibilidade de aplicação de coimas, que concluiu que estas não são viáveis do ponto de vista jurídico. Além disso, alguns Estados-Membros manifestaram preocupações em relação ao acompanhamento por parte da Comissão, dada a competência dos Estados-Membros para supervisionar os SGD.

4.3. Opções e poderes discricionários no âmbito da DSGD

38. Outra questão abordada pelo Grupo *ad hoc* é saber se as 41 opções e poderes discricionários nacionais (OND) incorporados na DSGD – no que se refere, por exemplo, ao nível alvo do Fundo, ao cálculo das contribuições e a certos tipos de depósitos elegíveis – deverão ser aplicados da mesma forma (ou pelo menos especificados) no contexto da proposta relativa ao SESD.
39. Do ponto de vista jurídico, a harmonização dos OND relacionados com um SGD participante poderá ser alcançada de duas formas: i) alterando a DSGD através de um ato legislativo distinto; ou ii) especificando determinados OND contidos na DSGD apenas para efeitos do SESD, no contexto da União Bancária, na sequência do precedente do MUR na sua relação com a DRRB. No entanto, é de realçar que há limitações jurídicas à aplicação desta última abordagem, nomeadamente em relação ao âmbito de aplicação e à participação dos SGD.
40. Os resultados de um inquérito lançado pela Presidência indicaram que os Estados-Membros consideram aceitável e importante uma harmonização ao nível da União Bancária, em especial no que diz respeito a elementos essenciais na proposta relativa ao SESD como o procedimento de reembolso e a cobertura prevista.

41. Além disso, as opiniões divergiram sobre a conveniência de uma harmonização a nível da UE-28. Alguns Estados-Membros, especialmente aqueles cuja moeda não é o euro, sublinharam que os OND foram incluídos na DSGD com o objetivo de refletir as especificidades nacionais e que deverão, por conseguinte, continuar disponíveis.
42. A Presidência concluiu que, para além dos OND já abordados pela proposta da Comissão (sobre as contribuições e os meios disponíveis, bem como sobre a introdução progressiva), alguns OND adicionais (sobre a cobertura e o procedimento de reembolso) poderão ser especificados para os Estados-Membros participantes através do texto da proposta relativa ao SESD e no que diz respeito ao fundo do SESD.
43. A Presidência propôs um método que especifica a relação entre o SESD e o SGD participante, nomeadamente em termos de fluxos financeiros, sem afetar diretamente os OND do SGD participante, que continuaria a usufruir do direito de adotar medidas nacionais (por exemplo, a extensão da cobertura de saldos temporariamente elevados), na medida em que estas seriam exclusivamente financiadas por meios nacionais não relacionados com o SESD.
44. Muitos Estados-Membros manifestaram a sua abertura a um maior desenvolvimento da solução apresentada pela Presidência, e alguns Estados-Membros manifestaram-se preocupados com a possibilidade de esse sistema dualista aumentar a complexidade do sistema e conduzir a condições de concorrência desiguais no que diz respeito à proteção dos depositantes e à neutralidade em termos de custos.
45. Neste contexto, a Presidência propõe que se continue a trabalhar com base na abordagem apresentada, que poderia ser aplicada a uma série de OND, e a analisar em simultâneo e separadamente os OND relacionados com o âmbito de aplicação e a participação, bem como aqueles relacionados com "medidas alternativas" no contexto dos processos de insolvência do SGD participante, tal como especificado no artigo 11.º, n.º 6, da DSGD. Para essas medidas alternativas, uma via a seguir poderia ser a de permitir uma transferência da carteira de depósitos apenas para os depósitos cobertos, tal como sugerido também no parecer do BCE sobre a proposta.

4.4. Cobertura e elegibilidade dos depósitos para efeitos do SESD (artigos 41.º-C e 41.º-G)

46. Apesar de a questão do nível de cobertura do SESD ser uma das questões fundamentais a debater no âmbito da estrutura global do SESD (ver parte 3 infra), a Presidência apresentou uma proposta sobre a forma como as regras da DSGD relativas à cobertura deverão aplicar-se ao fundo europeu, em conformidade com os princípios gerais acordados para a harmonização das opções e dos poderes discricionários da DSGD para efeitos do SESD (tal como descrito no ponto 2.3 supra).
47. Em especial, a Presidência sugeriu que se esclarecessem i) o nível de cobertura/seguro do SESD no que diz respeito ao SGD participante (até um montante agregado dos depósitos para cada depositante de 100 000 EUR), ii) o tratamento do direito de duas ou mais pessoas a um depósito comercial, e iii) a cobertura de saldos temporariamente elevados.
48. Embora a maioria das delegações tenha aceite a abordagem proposta pela Presidência sobre as duas primeiras questões, a questão dos saldos temporariamente elevados exige uma análise mais aprofundada. Com efeito, a proposta de fixar o montante no nível de 500 000 EUR não foi plenamente apoiada. Vários Estados-Membros indicaram que este montante deverá refletir melhor o nível de vida nos respetivos países. Em consequência, alguns Estados-Membros, que aplicaram montantes mais elevados a nível nacional, receiam que a proposta da Presidência tenha um impacto negativo na proteção dos seus depositantes, enquanto outros receiam que o nível de cobertura proposto seja demasiado elevado.
49. Além disso, muitos Estados-Membros afirmaram que o poder discricionário nacional não se manifesta apenas através de diferenças no nível de cobertura ou no período de cobertura. Igualmente importante, as disposições remetem para o direito nacional em determinadas situações a abranger que são reguladas por domínios muito diferentes da legislação nacional (por exemplo, direito social, direito civil, direito do trabalho) e, por conseguinte, difíceis de harmonizar. A Presidência concluiu que é necessário continuar a debater este assunto. Apesar de um nível de cobertura calibrado de acordo com a média ou a mediana dos montantes poder ser justificável, uma opção alternativa poderia ser harmonizar apenas um montante mínimo da cobertura das perdas de saldos temporariamente elevados através do SESD (e, por conseguinte, permitir que os Estados-Membros financiem quaisquer pagamentos suplementares através de meios financeiros a nível nacional).

4.5. Contribuições (artigos 74.º-C, 74.º-D)

50. Um grande número de Estados-Membros solicitou que se incluísse a metodologia para calcular as contribuições dos bancos no texto de nível 1, em vez de a fazer constar de um ato delegado, como proposto no texto da Comissão. Um debate preliminar salientou que em geral os Estados-Membros se sentiam desconfortáveis com o processo de compensação dos bancos com fundos já pagos ao SGD nacional, e que preferiam uma transferência direta dos fundos disponíveis no SGD nacional para o FSD. Além disso, o debate preliminar salientou a necessidade de prosseguir os trabalhos sobre a metodologia das contribuições de risco. Em especial, é necessário aprofundar o debate para compreender o impacto sobre os bancos do ponto de vista individual e sobre os Estados-Membros. A fim de permitir um debate mais substancial (ver infra), a Presidência convidou, por conseguinte, a Comissão a apresentar informações mais pormenorizadas sobre a metodologia proposta, bem como as consequências financeiras.

4.6. Governação e processo de decisão no âmbito da proposta relativa ao SESD (artigos 43.º a 59.º)

51. A nova estrutura de governação do Conselho Único de Resolução no âmbito da proposta relativa ao SESD (participantes, processos de votação e funções do CUR) foi, em geral, bem recebida pelos Estados-Membros, embora alguns Estados-Membros tenham manifestado preocupações sobre determinados aspetos das disposições em matéria de governação. Outros Estados-Membros afirmaram que o processo de governação apenas pode ser avaliado quando a estrutura final do SESD for clara. Alguns Estados-Membros levantaram a questão geral de um conflito de interesses no interior do CUR.
52. Em especial, foi debatido o limiar para o envolvimento da sessão plenária do CUR (fixado em 25 % da utilização do FSD na proposta da Comissão. Alguns Estados-Membros consideram o limiar demasiado elevado, outros consideram-no desnecessário.

53. As modalidades de votação também suscitaram algum debate: alguns Estados-Membros preferem as regras adotadas no Regulamento MUR, enquanto outros se opõem ao requisito de que as decisões deverão ser tomadas com o apoio de membros que representem pelo menos 30% das contribuições assim que o nível alvo tenha sido atingido.
54. A nível geral, a proposta inicial da Comissão é uma boa solução no que diz respeito a todas as disposições de governação, mas poderia beneficiar de um exame por artigos.

5. DISPOSIÇÕES QUE EXIGEM UM DEBATE DE FUNDO

55. Uma série de temas centrais da proposta relativa ao SESD ainda não foi debatida em pormenor. Dadas as diferenças fundamentais expressas pelos Estados-Membros relativamente às abordagens a essas questões, a Presidência considerou que não estava em condições de apresentar uma sugestão concreta sobre a via a seguir antes de o Grupo *ad hoc* ter realizado uma troca de pontos de vista aprofundada sobre cada um dos temas.
56. Os temas que foram identificados como merecedores de mais debates de fundo, bem como os principais domínios que suscitam preocupação salientados pelos Estados-Membros, incluem:
- A adesão e a saída de Estados-Membros do SESD, e as condições em que essa adesão e saída podem ter lugar;
 - O ritmo e o processo de mutualização, incluindo o desenvolvimento de meios nacionais e comuns;
 - O acompanhamento e execução pelo CUR do processo de insolvência;
 - O cálculo das contribuições *ex ante* e a definição de uma metodologia para calcular as contribuições baseadas no risco;
 - A utilização de meios comuns para medidas alternativas e a interação com o princípio da neutralidade de custos para os SGD participantes.

III. MEDIDAS DESTINADAS A REFORÇAR A UNIÃO BANCÁRIA

1. RESULTADOS ALCANÇADOS

57. Durante o debate no Grupo *ad hoc*, os Estados-Membros recordaram que muitas medidas já foram adotadas e aplicadas a uma velocidade sem precedentes. Essas medidas incluem dois importantes pilares da União Bancária, que já foram estabelecidos.
58. O primeiro pilar teve início na sequência de uma **avaliação completa**, constituída por uma análise da qualidade dos ativos e um teste de esforço, de todas as instituições de crédito significativas da União Bancária, resultando numa maior transparência, confiança e ajustamentos de capital substanciais por essas instituições de crédito. O Mecanismo Único de Supervisão (**MUS**) entrou em funcionamento em novembro de 2014 e está já a apresentar resultados relativamente ao seu objetivo de alcançar uma supervisão prudencial forte, independente e uniforme no âmbito da União Bancária. Por exemplo, foram dados passos importantes no sentido de uma supervisão harmonizada e imparcial através da realização do **processo de revisão e avaliação pelo supervisor (SREP)** de acordo com uma metodologia comum para as entidades diretamente supervisionadas, garantindo a coerência, evitando a complacência na supervisão e tendo em conta as especificidades das instituições.

59. O segundo pilar, o Mecanismo Único de Resolução (**MUR**), tem poderes de resolução e está plenamente operacional desde janeiro de 2016, altura em que as primeiras contribuições foram transferidas para o Fundo Único de Resolução (FUR), na sequência da ratificação do acordo intergovernamental entre todos os Estados-Membros que participam na União Bancária. O CUR assegura a coerência das abordagens das atividades de resolução (tanto o planeamento da resolução como a preparação dos regimes de resolução) de várias formas. Em primeiro lugar, em colaboração com as autoridades reguladoras nacionais (ARN), envolveu-se na elaboração de dois manuais que lidam com o planeamento da resolução e a gestão de crises, respetivamente. Em segundo lugar, definiu uma posição comum sobre as questões pertinentes no que diz respeito à política de resolução (por exemplo, a determinação de requisitos mínimos de fundos próprios e de passivos elegíveis) através de debates nos comités e no plenário. Em terceiro lugar, coordena as equipas internas de resolução que exercem a atividade de planeamento da resolução com base na experiência com o CUR e as ARN. O CUR está bastante avançado na prossecução do objetivo de ter um plano de resolução para os grandes bancos na União Bancária até ao final de 2016. O CUR promove também a coerência das atividades de resolução levadas a cabo pelas ARN para instituições menos significativas sob a sua responsabilidade direta, sobretudo através da avaliação dos projetos de decisões de resolução (por exemplo, planos de resolução) que as ARN são obrigadas a notificar ao CUR.
60. Quanto ao FUR, os Estados-Membros participantes adotaram, em 8 de dezembro de 2015, um **acordo de empréstimo harmonizado** com o Conselho Único de Resolução (CUR), no âmbito do qual serão concedidas linhas de crédito nacionais ao CUR para apoiar os compartimentos nacionais do FUR em caso de défices de financiamento nesses compartimentos, na sequência de casos de resolução de bancos do Estado-Membro em causa.

61. Além disso, em dezembro de 2013, o Conselho adotou uma declaração sobre o **mecanismo de apoio do MUR**, na qual indica que será desenvolvido um mecanismo de apoio comum durante o período de transição, que estará plenamente operacional o mais tardar até ao final do período de transição (ou seja, até 1 de janeiro de 2024), e que os progressos serão revistos logo após a entrada em vigor do FUR. O Conselho reiterou o seu compromisso em dezembro de 2015 e especificou também que "o mecanismo de apoio comum será neutro do ponto de vista orçamental a médio prazo, garantirá um tratamento equivalente de todos os Estados-Membros participantes, e não acarretará quaisquer custos para os Estados-Membros que não participam na União Bancária".
62. Além disso, tendo como base os dois pilares acima mencionados, quase todos os membros da União Bancária **transpuseram e aplicaram** para o direito nacional todas as disposições jurídicas pertinentes do **conjunto único de regras**, assegurando uma regulamentação mais coerente e uma supervisão de alta qualidade em toda a UE, através:
- a) Da introdução, ao abrigo da **CRDIV/CRR**, de requisitos prudenciais mais rigorosos para os bancos. Esta medida reforçou a capacidade de os bancos absorverem os choques económicos e financeiros adversos, aumentando a qualidade e a quantidade dos fundos próprios, alargando a cobertura dos riscos e melhorando a governação e a transparência.
 - b) Da criação, ao abrigo da **Diretiva Recuperação e Resolução Bancárias (DRRB)**, de um novo quadro de recuperação e resolução para os bancos. Este quadro pretende tirar partido da estabilidade financeira e proteger os contribuintes através da aplicação das novas regras de recapitalização interna que reduzem ao mínimo a utilização de fundos públicos quando os bancos estão em situação ou em risco de insolvência, e da gestão das crises bancárias de forma mais atempada e ordenada.
 - c) Do reforço do funcionamento dos **sistemas de garantia de depósitos (SGD) nacionais** pela Diretiva Sistemas de Garantia de Depósitos (DSGD), que harmoniza a cobertura, reforça e harmoniza as modalidades de financiamento e garante um rápido procedimento de reembolso.

2. DESAFIOS QUE AINDA SUBSISTEM

63. Os Estados-Membros relembrouam que a União Bancária foi essencialmente estabelecida em resposta à crise financeira e à crise da dívida soberana, especialmente na área do euro. A crise foi em grande medida impulsionada pelos ciclos de retroação negativa entre os bancos e as respetivas entidades soberanas; quebrar o círculo vicioso entre os bancos e as respetivas entidades soberanas tornou-se, por conseguinte, um objetivo fundamental da União Bancária.
64. Os resultados acima referidos, bem como as medidas do BCE e as medidas nacionais, deram um contributo significativo para inverter a fragmentação dos mercados financeiros, atenuar o risco moral e reduzir o risco para o envolvimento do setor público.
65. Embora reconheçam que os resultados alcançados não têm precedentes e que a criação da União Bancária está bastante avançada em vários domínios, tanto em termos da redução como da partilha dos riscos, os Estados-Membros concordaram que, no geral, a construção e a resiliência da União Bancária poderão ser ainda reforçadas através de um processo inclusivo e abrangente de uma maior redução e partilha dos riscos. Durante o debate no Grupo *ad hoc*, vários **desafios** que ainda subsistem foram apresentados por diferentes Estados-Membros (sem uma **ordem específica**):
- a) Vários Estados-Membros consideraram que, na situação atual, os SGD nacionais continuam a ser **vulneráveis** a grandes **choques locais** e a efeitos de contágio sistémico mais vastos. Esta situação prejudicará a homogeneidade da proteção dos depósitos e contribuirá para a falta de confiança na segurança dos depósitos bancários entre os depositantes. Vários Estados-Membros apelaram insistentemente ao rápido avanço dos trabalhos sobre o SESD.

- b) Vários Estados-Membros indicaram que a passagem do resgate externo para a **recapitalização interna** e a minimização da utilização de fundos públicos têm de ser assegurados através da execução e aplicação efetivas das regras de recapitalização interna, e garantindo a disponibilização de recursos suficientes em caso de recapitalização interna. Neste contexto, alguns Estados-Membros sublinharam a importância de uma abordagem uniforme e de uma proposta legislativa para as regras relativas à hierarquia e subordinação dos credores para melhorar a recapitalização interna e reduzir os riscos jurídicos no que respeita ao princípio de que nenhum credor deverá ficar em pior situação.
- c) Alguns Estados-Membros consideraram que as diferenças que subsistem na legislação e na execução nacionais poderiam criar **condições de concorrência desiguais**. De acordo com alguns Estados-Membros, existe também o potencial risco de que certas **medidas / vias políticas nacionais** possam ter um **impacto** significativo nos respetivos balanços dos bancos, ao passo que os potenciais custos seriam suportados por todos os Estados-Membros da União Bancária.
- d) Os bancos da UE continuam muito expostos às respetivas dívidas soberanas. Embora vários Estados-Membros tenham apelado abertamente à precaução, alguns Estados-Membros sublinharam a necessidade de rever o tratamento regulamentar da **exposição à dívida soberana**.
- e) Embora alguns Estados-Membros já tenham recordado que os regulamentos relativos ao MUS e ao MUR, bem como a Declaração de Dublin, reconhecem que os **mecanismos de governação** do MUS e do MUR deixam margem para simplificação, sob reserva de alterações no direito primário, alguns Estados-Membros salientaram que o MUS e o MUR foram criados recentemente e, por conseguinte, podem necessitar de mais tempo para se estabelecer completamente.

- f) Vários Estados-Membros consideraram que o vasto leque de medidas prudenciais e de gestão de crises que já foram acordadas não pode eliminar totalmente o risco de que, em situações excepcionais e em última instância, o financiamento público – sendo neutro do ponto de vista orçamental a médio prazo – possa ser temporariamente necessário para melhorar a capacidade de contração de empréstimos do FUR. Embora tenha sido acordado que o FUR deverá dispor de um **mecanismo de apoio comum**, que deverá estar disponível como último recurso o mais tardar até ao final do período de transição, os trabalhos sobre esta matéria ainda não tiveram início. Alguns Estados-Membros observaram também que 11 Estados-Membros ainda não assinaram o acordo-quadro de empréstimo com o CUR. Em consonância com a declaração do Conselho (ECOFIN) de 8 de dezembro de 2015 no sentido de estabelecer os mecanismos de financiamento intercalar até 1 de janeiro de 2016, esses Estados-Membros deverão assinar rapidamente o acordo-quadro de empréstimo. No entanto, outros Estados-Membros observaram que uma vez que as dimensões dos compartimentos nacionais diminuirão com a progressiva mutualização das contribuições, com o passar do tempo diminuirá também a quota-parte do total do FUR que é financiada por essas linhas de crédito. Neste contexto, esses Estados-Membros solicitaram que o debate sobre os pormenores de funcionamento do mecanismo de apoio comum se iniciasse o mais rapidamente possível.
- g) Vários Estados-Membros salientaram que um certo número de **reformas de Basileia** já acordadas (isto é, o rácio de alavancagem e o rácio de financiamento líquido estável) teriam de ser implementadas na UE a fim de continuar a reforçar a estabilidade financeira.

3. MEDIDAS DESTINADAS A REFORÇAR A UNIÃO BANCÁRIA

66. A fim de dar resposta aos desafios que ainda subsistem mencionados acima e com base na Comunicação da Comissão, os Estados-Membros apresentaram uma série de medidas de redução e partilha dos riscos que são consideradas pertinentes com vista a reforçar a União Bancária, bem como a fazer avançar o mercado único dos serviços financeiros.

67. Sem prejuízo do aprofundamento do debate sobre a pertinência, a definição de prioridades, a conveniência e os pormenores técnicos de cada medida, poderá ser feita uma distinção nesta altura com base em razões processuais; algumas medidas poderão ser abordadas no âmbito dos trabalhos em curso em várias instituições/organismos (4.1) ou deverão ser incluídas nos futuros trabalhos da Comissão (4.2), ao passo que outras medidas exigirão ainda trabalhos suplementares ou orientação pelo Conselho (4.3).

3.1 Trabalhos em curso

68. Atualmente, várias instituições e organismos estão a preparar medidas que são consideradas pertinentes no contexto da União Bancária, reconhecendo ainda que várias medidas são também relevantes para a UE-28. Neste contexto, o Grupo *ad hoc* tomou nota dos seguintes esforços em curso ao nível da União Bancária, da UE-28 e a nível internacional.

3.1.1. A nível da União Bancária

69. No Conselho, o **Grupo *ad hoc*** está atualmente a analisar a proposta sobre o **SESD**, que foi apresentada pela Comissão como constituindo o terceiro pilar da União Bancária, a fim de reforçar a resiliência da União Bancária contra futuras crises financeiras, reduzindo a vulnerabilidade dos sistemas nacionais de garantia de depósitos aos grandes choques locais e aos efeitos de contágio sistémico mais vastos, e garantindo a homogeneidade da proteção dos depositantes na União Bancária. A Presidência iniciou os trabalhos com um debate sobre elementos específicos da proposta da Comissão, a fim de identificar as questões e temas sensíveis, que poderão ser objeto de um debate mais aprofundado. Com base nesses debates e nas orientações fornecidas pelos Estados-Membros sobre as sensibilidades, a Presidência avançou com um exame mais pormenorizado de alguns elementos da proposta, a começar pelas disposições relativas à "base permanente" (ou seja, a fase final da plena mutualização do SESD) e não sobre as fases intermédias (cosseguro e resseguro). Num relatório intercalar elaborado sob a responsabilidade da Presidência, foi exposta a situação atual e os resultados registados até à data pelo Grupo *ad hoc*. O PE está a planear definir a sua posição de negociação sobre a proposta SESD até ao final de 2016.

70. Um **Estado-Membro** participante está a proceder à transposição da **DRRB**. Uma vez que todos os Estados-Membros participantes tenham transposto integralmente a DRRB, considerarão a via a seguir e o calendário dos trabalhos sobre o **mecanismo de apoio comum**.
71. O **MUS** está a garantir a **aplicação coerente de elevados padrões de supervisão** a todas as instituições de crédito do MUS, utilizando da melhor forma possível os instrumentos concedidos ao BCE. O mesmo se aplica à supervisão das **instituições menos significativas** para a qual está em curso um processo para a cooperação quotidiana entre o BCE e as autoridades nacionais competentes, bem como às iniciativas baseadas em projetos principalmente ligados à elaboração de padrões de supervisão conjuntos e metodologias relacionadas com as instituições menos significativas, a fim de assegurar que o conjunto único de regras para os serviços financeiros seja aplicado de forma coerente nos Estados-Membros em causa.
72. O **MUS** identificou 122 **opções e poderes discricionários (OND) no CRR/CRD IV**, que se encontram atualmente em apreciação com vista a garantir uma aplicação harmonizada. No que respeita a um grande número de disposições prioritárias aplicáveis a instituições significativas, em 14 de março de 2016, o Conselho do BCE adotou instrumentos jurídicos (regulamento e guia do BCE); o guia já entrou em vigor e o regulamento deverá entrar em vigor em 1 de outubro de 2016. Foi lançada uma segunda fase em 2016 que visa completar o mapeamento e o trabalho político sobre oito OND adicionais. Se tal se justificar, serão elaboradas especificações para alguns desses OND no âmbito do projeto, após a avaliação de casos futuros, o que permitirá ao MUS adquirir experiência na sua aplicação, ou após a adoção do quadro regulamentar pela EBA ou a Comissão. No que respeita às **instituições menos significativas**, em 2016 o BCE está a examinar em que medida o novo enquadramento para os OND deverá ser aplicável e de que forma tal poderia ser implementado em estreita cooperação com as autoridades nacionais competentes. Todavia, há que notar que vários OND do quadro regulamentar estão fora do âmbito de competências da autoridade de supervisão e só podem ser exercidos pelos Estados-Membros.

73. O **MUS** está a **acompanhar continuamente** a necessidade de medidas corretivas na sequência da avaliação completa de 2014, a fim de assegurar uma **avaliação prudente dos ativos**, incluindo os avaliados numa base de justo valor que utilize dados não observáveis (os chamados ativos de nível 3 na hierarquia do justo valor). Para as instituições significativas sujeitas à supervisão direta do BCE, existe no processo anual de revisão e avaliação pelo supervisor uma avaliação dos riscos associados a participações significativas de ativos de justo valor de nível 3 e um acompanhamento que é tido em conta, caso a caso, pelas equipas conjuntas de supervisão na supervisão em curso.
74. O **MUS** e o **CUR** analisaram o impacto das **normas de contabilidade** do ponto de vista da supervisão e da resolução. Foram conferidos poderes ao MUS para exigir que os bancos diretamente supervisionados apliquem as normas internacionais de relato financeiro (NIRF) para efeitos prudenciais e de relato. Embora o MUS possa exercer esses poderes se tal for considerado necessário, até à data ainda não o fez. Na sequência da consulta pública sobre o guia dos OND iniciada em 18 de maio, será decidido se o MUS irá impor esse requisito. No tocante à avaliação para efeitos de resolução, há que notar que o CUR considera que essa avaliação pode atualmente ser realizada no contexto de diferentes regimes contabilísticos, das normas internacionais de relato financeiro (NIRF) e dos princípios contabilísticos nacionais geralmente aceites (PCGA). As disposições a este respeito podem ser avaliadas à luz de eventuais novos desenvolvimentos na União Bancária. Neste contexto, note-se que alguns Estados-Membros consideram que os bancos teriam de aplicar as mesmas regras contabilísticas para efeitos prudenciais.

3.1.2. A nível da UE-28

75. A **EBA** elaborou normas técnicas de regulamentação sobre o estabelecimento harmonizado de requisitos mínimos de fundos próprios e de passivos elegíveis, tendo a Comissão depois proposto alterar as NTR propostas em 17 de dezembro de 2015. A EBA rejeitou certas alterações em fevereiro de 2016. Em 23 de maio de 2016, a **Comissão** adotou uma norma técnica de regulamentação alterada através de um ato delegado, que está atualmente a ser analisado pelos legisladores.

76. A Comissão acompanhará a aplicação rigorosa e coerente da DRRB, incluindo as **regras de recapitalização interna**. Na medida em que forem utilizados fundos públicos ou financiamento proveniente do FUR, de fundos nacionais de resolução ou de sistemas de garantia de depósitos, a Comissão garantirá o cumprimento das **regras da UE em matéria de auxílios estatais** e de auxílios do Fundo. Essas regras garantem que a utilização de fundos públicos ou de financiamento proveniente do FUR, de fundos nacionais de resolução ou de sistemas de garantia de depósitos seja reduzida ao mínimo através de medidas adequadas de repartição do ónus, que os bancos que recebem ajuda voltem a ser economicamente viáveis num prazo razoável e que não haja distorção da concorrência no mercado único.
77. A **Comissão** está também a avaliar periodicamente o nível de créditos por impostos diferidos (**CID**) depois de terem sido estabelecidas modalidades de trabalho com os Estados-Membros em causa, com o objetivo de reduzir o stock e evitar a acumulação de novos CID.
78. Embora vários Estados-Membros tenham questionado a pertinência da proposta relativa à **reforma estrutural do setor bancário** no contexto do reforço da União Bancária, foi referido que o **Parlamento Europeu** está a definir a sua posição de negociação sobre a proposta. Dado que o Conselho adotou a sua posição de negociação em junho de 2015, um acordo no PE permitiria aos legisladores iniciar as negociações do trílogo.
79. Ao nível do CEF, o grupo de alto nível sobre o tratamento regulamentar da exposição a dívida soberana está atualmente a analisar as opções políticas para o tratamento regulamentar do **risco soberano** na Europa.

3.1.3. No plano internacional

80. O **Comité de Basileia** está a analisar diversas questões regulamentares relacionadas com o setor bancário, nomeadamente as normas em matéria de requisitos de fundos próprios para o risco de crédito e operacional, incluindo o atual tratamento regulamentar da exposição dos bancos ao **risco soberano**. Deverá ser apresentado um documento de consulta sobre esta matéria no início de **2017**.
81. O **Conselho de Estabilidade Financeira** (CEF) incluiu a questão do **risco de falta grave** em duas vertentes de trabalho: o grupo de contacto do acompanhamento da compensação está a focalizar-se no papel dos instrumentos de compensação, com vista à apresentação de um relatório até agosto de 2016; e um novo grupo de trabalho do CEF procederá à troca de boas práticas sobre a utilização de quadros de governação, que poderá resultar num conjunto de ferramentas de supervisão ou em orientações, na partilha de experiências nacionais em torno da execução e, eventualmente, em recomendações sobre remunerações. Estas vertentes de trabalho deverão garantir que as autoridades competentes dispõem de instrumentos adequados para tratar as faltas graves e os riscos a elas associados.

3.2. Trabalho da Comissão

82. Para além dos trabalhos em curso acima mencionados, a Comissão deverá propor diversas medidas a curto e médio prazo. Uns desses trabalhos são aplicáveis à UE28 e poderão não requerer mais orientações do Conselho, outros visam especificamente a área do euro/União Bancária a pedido de alguns Estados-Membros.

83. Antes do final de **2016**, a Comissão proporá alterações ao quadro legislativo a fim de garantir a disponibilidade de passivos *suscetíveis de resgate interno* suficientes através da implementação da norma relativa à capacidade total de absorção de perdas (TLAC) e da revisão do requisito mínimo de fundos próprios e de passivos elegíveis, conforme adequado, e a fim de eliminar a insegurança jurídica. A este respeito foi referido que a EBA deverá apresentar um relatório intercalar em julho e um relatório final sobre a implementação do requisito mínimo de fundos próprios e de passivos elegíveis até 31 de outubro.
84. Antes do **final de 2016**, a Comissão pode propor alterações ao CRR/CRD-IV no âmbito de um exercício de revisão global, que permita abordar as seguintes questões:
- a) Harmonização ou especificação mais pormenorizada dos **OND** que foram **conferidos aos Estados-Membros**, sempre que relevante para o funcionamento da União Bancária e a integridade do mercado único, se adequado. Segundo alguns Estados-Membros, este trabalho poderá também contribuir para o objetivo de melhorar **a liquidez e os fluxos de capitais** no âmbito dos grupos bancários transfronteiras, respeitando simultaneamente as preocupações em matéria de estabilidade financeira. Para o efeito, podem ser abordadas disposições específicas dos CRR/CRD-IV que atualmente limitam a circulação de capitais nos Estados-Membros, por exemplo potenciais obstáculos jurídicos à livre circulação de fundos entre instituições no âmbito de um subgrupo de liquidez único.

b) Implementação e a finalização das **reformas de Basileia** que tenham sido concluídas ou que deverão estar concluídas até ao final de 2016⁹ e deveriam ser implementadas antes de 1 de janeiro de 2018, incluindo, por exemplo:

- a introdução de um **rácio de alavancagem** (a este respeito, alguns Estados-Membros convidaram a Comissão a fixar o rácio de alavancagem em mais de 3% para os bancos de importância sistémica) e
- a introdução do **rácio de financiamento líquido estável**. As normas já foram publicadas pelo Comité de Basileia em outubro de 2014, exceto o tratamento dos derivados.

85. Antes do **final de 2016** a Comissão deverá apresentar uma proposta legislativa para uma harmonização mínima no domínio da **legislação em matéria de insolvência** no contexto da União dos Mercados de Capitais, tendo por principal objetivo salvar as empresas em reestruturação formal ou extrajudicial e simultaneamente aumentar a eficácia dos processos de insolvência (por exemplo, taxas de recuperação mais elevadas), abrangendo a legislação formal em matéria de insolvência, se necessário.
86. Em **2018** a Comissão irá rever a DRRB e o MUR (no final de 2018). Quanto à pertinência das **disposições de governação do MUR**, a Comissão avaliará se é necessário que as funções atribuídas pelo regulamento MUR ao CUR, ao Conselho e à Comissão sejam exercidas unicamente por uma **instituição independente da União** e, em caso afirmativo, se são necessárias eventuais alterações às disposições pertinentes, incluindo a nível do direito primário.

⁹ No que respeita às medidas destinadas a assegurar a coerência dos **ativos ponderados pelo risco** (APR), importa salientar que se prevê que haja alterações ao CRR numa fase posterior.

87. No que respeita ao **MUS**, importa recordar que o considerando 85 do Regulamento (UE) n.º 1024/2013 refere que “o artigo 127.º, n.º 6 do TFUE poderia ser alterado, a fim de tornar aplicável o procedimento legislativo ordinário e eliminar alguns dos condicionalismos legais que este artigo impõe atualmente à conceção do MUS (nomeadamente [...] e reforçando ainda mais a **separação interna da tomada de decisões** no que respeita à política monetária e à supervisão)”. Remetendo para o Regulamento MUS, os Estados-Membros declararam também na reunião informal do Conselho (ECOFIN) de 12 de abril de 2013, que estão “dispostos a trabalhar de forma construtiva sobre uma proposta de alteração dos Tratados” e que o Regulamento do BCE deverá ser adaptado de modo adequado, se necessário, caso o artigo 127.º, n.º 6, do TFUE ou outras disposições pertinentes do Tratado venham a ser alterados.

3.2.2. Medidas evocadas pelos Estados-Membros

88. Os trabalhos da Comissão deverão melhorar **a disponibilidade e qualidade dos dados** tendo em vista as ambições dos membros do **Eurogrupo** em matéria de **reforma dos regimes nacionais de insolvência**, de acordo com princípios comuns e de modo coerente com vertentes de trabalho paralelas conduzidas pelas instituições da UE no âmbito do plano de ação da Comissão para a criação de uma União dos Mercados de Capitais. Em 22 de abril, o Eurogrupo mandatou o GTE para dar **prioridade** à participação nestes trabalhos e acordou em voltar a este assunto no **outono de 2016**. Na medida em que os trabalhos digam respeito à UMC e aos Estados-Membros não pertencentes à área do euro, este tema terá também de ser debatido a nível da UE28.
89. Na sequência dos debates no Grupo *ad hoc*, a Comissão prontificou-se a proceder a uma análise mais aprofundada sobre um **instrumento de moratória** e a sua eventual introdução harmonizada e aplicação em toda a União. O grupo de peritos no domínio bancário, dos pagamentos e dos seguros da Comissão efetuará **trabalhos técnicos preparatórios** suplementares ao longo de **2016**. Os trabalhos têm por objetivo determinar se, onde e como o atual quadro jurídico poderá ser alterado, tendo em conta as fortes divergências em termos de disponibilidade e aplicação (âmbito, duração, autoridades envolvidas, fase de intervenção, etc.) do instrumento de moratória por parte dos Estados-Membros.

3.3. Medidas adicionais

90. Com base nas medidas acima mencionadas, o Grupo *ad hoc* procedeu a um debate sobre uma série de domínios em que não estão previstas propostas legislativas mas em que se poderão **justificar medidas adicionais** no contexto da União Bancária, bem como da UE28. Na atual fase dos debates no Grupo *ad hoc*, pode ser estabelecida uma distinção entre (i) medidas que poderão ser tratadas no contexto de um Sistema Europeu de Seguro de Depósitos (SESD) e (ii) outras medidas que necessitam de mais orientações políticas.
91. Foi referido que os debates a este respeito, embora particularmente relevantes para a União Bancária, deverão ter lugar a nível da UE28 a fim de garantir que a União Bancária se mantenha aberta a todos os Estados-Membros, com vista a assegurar a coerência com o mercado único.

3.3.1. A abordar eventualmente no âmbito do SESD

92. O quadro do Sistema Europeu de Seguro de Depósitos deverá permitir especificar uma série de **opções e poderes discricionários** (OND) para a União Bancária no âmbito da Diretiva Sistemas de Garantia de Depósitos, nomeadamente a fim de clarificar a relação entre o Sistema Europeu de Garantia de Depósitos e os SGD nacionais, bem como de assegurar condições de concorrência equitativas e o bom funcionamento do Sistema Europeu de Seguro de Depósitos. Dado que o método proposto de especificação dos OND para efeitos do Sistema Europeu de Seguro de Depósitos não impede necessariamente a aplicação de OND pelos Estados-Membros e/ou pelas autoridades nacionais num contexto nacional, um grande número de Estados-Membros apoiou a abordagem com vista a assegurar que sejam dados os incentivos adequados para garantir condições de concorrência equitativas no âmbito da União Bancária, garantindo simultaneamente condições de concorrência equitativas no âmbito da UE28 e a fim de evitar o risco moral no contexto do Sistema Europeu de Seguro de Depósitos.

93. Se se justificar, alguns Estados-Membros sugeriram que se especificasse melhor a **supervisão das instituições menos significativas** no contexto do Sistema Europeu de Seguro de Depósitos. Embora outros Estados-Membros tenham manifestado prudência, foi sugerido que as práticas pudessem eventualmente ser reforçadas e harmonizadas através de avaliações do balanço para as instituições menos significativas. A este respeito, foi observado que as instituições significativas foram objeto de uma avaliação completa conduzida pelo MUS antes da introdução do primeiro e segundo pilares, a fim de criar um clima de confiança na supervisão bancária europeia e de reduzir o risco, facilitando assim o estabelecimento do FUR.
94. Alguns Estados-Membros indicaram que, se necessário, poderão ser especificadas mais detalhadamente medidas – incluindo **salvaguardas** precisas – destinadas a dar resposta ao eventual risco de que medidas nacionais específicas tenham um impacto significativo nos balanços dos bancos. Para o efeito, alguns Estados-Membros sugeriram a alteração do Regulamento MUR e/ou de outros textos legislativos pertinentes. Vários outros Estados-Membros manifestaram reservas quanto a essa abordagem sem que haja mais clareza sobre as medidas nacionais em causa, os seus eventuais riscos e os pormenores das eventuais salvaguardas em causa.

3.3.2. Necessidade de novas orientações políticas

95. No que respeita ao **Sistema Europeu de Seguro de Depósitos**, e tendo em vista criar uma verdadeira União Bancária, vários Estados-Membros indicaram que se justifica uma orientação política sobre a eventual conceção (incluindo as três fases, resseguro, cosseguro e seguro integral) e o calendário (e eventual condicionalidade) de adoção e entrada em vigor desse sistema relativamente a outras medidas de redução e partilha de riscos para reforçar a União Bancária. Neste contexto, vários Estados-Membros solicitaram igualmente orientações políticas no que respeita à necessidade e ao eventual conteúdo de um **acordo intergovernamental**, embora outros Estados-Membros considerem que é prematuro discutir esta questão.

96. O último parágrafo da declaração sobre a União Bancária e os mecanismos de financiamento intercalar para o Fundo Único de Resolução, emitida pelos ministros ECOFIN em 8 de dezembro de 2015, indica que “logo que o FUR entre em vigor e os Estados-Membros participantes tenham ratificado o Acordo Intergovernamental e transposto integralmente a Diretiva Recuperação e Resolução Bancárias, os Estados-Membros farão o ponto da situação sobre a instauração de disposições de financiamento intercalar e ponderarão o caminho a seguir e o calendário dos trabalhos relativos ao **mecanismo de apoio comum**, de modo a garantir que este estará plenamente operacional o mais tardar até ao final do período de transição. Em 2016, os Estados-Membros prosseguirão igualmente a reflexão sobre as medidas necessárias para continuar a aprofundar a União Bancária”. Dado que a restante condição deverá ser preenchida até junho de 2016, os Estados-Membros farão então o balanço da criação do mecanismo de financiamento intercalar e serão depois dadas orientações políticas sobre a via a seguir e o calendário dos trabalhos relativos ao mecanismo de apoio comum. A este respeito, alguns Estados-Membros sublinharam igualmente que um mecanismo de apoio comum ao Sistema Europeu de Seguro de Depósitos é essencial para garantir um nível uniforme de confiança na proteção dos depósitos em todas as circunstâncias. Embora esses Estados-Membros tenham referido que se justificam orientações sobre a necessidade de assegurar que um mecanismo de apoio comum abranja também o Sistema Europeu de Seguro de Depósitos, outros manifestaram forte oposição.

97. O grupo de alto nível do CEF (grupo de alto nível) sobre o tratamento regulamentar da exposição à dívida soberana está atualmente a analisar opções políticas, assumindo uma visão holística para fazer face à **exposição dos bancos às dívidas soberanas** na Europa. As opções deverão contribuir para quebrar o vínculo entre os bancos e as entidades soberanas, tendo em conta os custos e benefícios potenciais, o impacto mais vasto nos mercados financeiros, a gestão da dívida pública, a estabilidade financeira e a economia real. Com base nos resultados preliminares dos trabalhos do grupo de alto nível, foram também discutidas na reunião informal do ECOFIN de abril várias opções estratégicas, incluindo questões relacionadas com a transição. Foi expresso um vasto leque de pontos de vista sobre a(s) opção(ões) estratégica(s) preferida(s) e a via a seguir. Um grande número de Estados-Membros manifestou a opinião de que uma eventual alteração na UE deverá ir de par com o processo de Basileia, cujos resultados devem, pois, ser aguardados. Vários Estados-Membros manifestaram prudência, dadas as eventuais consequências negativas de uma revisão imprudente do quadro existente. Neste contexto, alguns Estados-Membros mostraram-se especialmente preocupados com a coerência do mercado único se as alterações se limitassem apenas à União Bancária ou à área do euro. Outros Estados-Membros sublinharam o risco cambial para os membros não pertencentes à área do euro, que é inerente às opções estratégicas, nomeadamente no caso das opções que abordam o risco de concentração. Outros Estados-Membros salientaram todavia a necessidade de reforçar o tratamento regulamentar da exposição à dívida soberana. Alguns destes Estados-Membros sublinharam a eventual necessidade de um tratamento específico, se necessário, em especial se o Comité de Basileia não realizar uma reforma atempada e substancial, que tenha em conta os respetivos riscos para a estabilidade financeira e o nível reforçado de efeitos transfronteiras e de partilha de riscos que é, em particular, inerente à União Bancária ou à área do euro e à sua estrutura institucional. Neste contexto, estes Estados-Membros propuseram que se abordasse o crédito e o risco de concentração ao mesmo tempo. Dadas as diferentes opiniões expressas e tendo em conta que estão ainda em curso os debates no Comité de Basileia, justifica-se que sejam dadas orientações políticas sobre a via a seguir.

98. Na reunião do Grupo *ad hoc* foi referido que a questão da **reestruturação da dívida soberana** não está atualmente a ser discutida especificamente a nível internacional e europeu. Se um grande número de Estados-Membros considerou que prosseguir os debates sobre este tema é desnecessário e potencialmente perigoso, alguns Estados-Membros manifestaram o desejo de obter mais orientações políticas neste domínio.

IV. CONCLUSÕES

99. A Presidência neerlandesa convida o Conselho a tomar nota do presente relatório intercalar com vista a fazer avançar os trabalhos durante a próxima Presidência eslovaca.
-