

Bruxelas, 30 de novembro de 2018
(OR. en)

14448/18

Dossiês interinstitucionais:

2016/0364(COD)
2016/0360(COD)
2016/0361(COD)
2016/0362(COD)

EF 296
ECOFIN 1078
DRS 52
CCG 39
CODEC 2050

NOTA

de:	Comité de Representantes Permanentes (2. ^a Parte)
para:	Conselho
Assunto:	Pacote bancário (RRFP/DRFP/DRRB/RMUR) – Aprovação geral dos resultados dos trólogos

I. INTRODUÇÃO

1. Em novembro de 2016, a Comissão apresentou o Pacote Bancário para aplicar, entre outras, as reformas acordadas a nível internacional na sequência da crise financeira de 2007-2008. O Pacote inclui normas prudenciais adotadas pelo Comité de Basileia de Supervisão Bancária e pelo Conselho de Estabilidade Financeira (CEF). O principal objetivo do Pacote Bancário é reduzir os riscos no setor bancário da UE.
2. O Pacote Bancário é constituído por dois regulamentos e duas diretivas relativas:
 - a) a requisitos de fundos próprios e de liquidez dos bancos (alterações ao Regulamento n.º 575/2013 ("RRFP") e à Diretiva 2013/36/UE ("DRFP");
 - b) à recuperação e resolução dos bancos (alterações à Diretiva 2014/59/UE ("DRRB") e ao Regulamento n.º 806/2014 ("RMUR").

3. Em 25 de maio de 2018, o Conselho aprovou o seu mandato para encetar as negociações com o Parlamento Europeu. O Parlamento Europeu confirmou a sua posição sobre o Pacote Bancário no plenário de junho de 2018. Desde então, realizaram-se 13 trólogos (sete sobre o RRFP/DRFP e seis sobre a DRRB/RMUR).
4. Nos trólogos de 21 e 22 de novembro, a Presidência austríaca e o Parlamento Europeu acordaram "ad referendum" em resolver uma série de questões essenciais, sem prejuízo da ultimateção técnica do texto jurídico no seu conjunto numa fase posterior.
5. Em 30 de novembro, o Coreper reuniu-se para preparar o Conselho (ECOFIN) de 4 de dezembro.
6. O acordo sobre as questões essenciais do Pacote Bancário seria um importante passo em frente no processo de redução dos riscos no setor bancário da UE. A redução dos riscos é, por sua vez, uma condição prévia para se tomar mais medidas em termos de partilha de riscos na União Bancária da UE, de acordo com as conclusões do Conselho de junho de 2016.
7. O Conselho Europeu deverá analisar os progressos realizados até à data em matéria de redução dos riscos no setor bancário da UE e poderá decidir das medidas específicas a tomar, concretamente no que respeita à criação rápida de um mecanismo de apoio para o Mecanismo Europeu de Estabilidade.

II. RESULTADO DOS TRÍLOGOS DE 21 E 22 DE NOVEMBRO: QUESTÕES ESSENCIAIS

8. Em resultado dos trólogos de 21 e 22 de novembro, a Presidência acordou "ad referendum" com o Parlamento Europeu resolver as seguintes questões essenciais do pacote, tal como a seguir se indica:
 - a) **Marco de referência da calibração e subordinação do MREL:** o Parlamento Europeu aceitou a orientação geral do Conselho desde que:

- i. sob reserva da avaliação da autoridade de resolução, para os bancos de nível superior se aplique o parâmetro do montante total das posições em risco (TREA), quando estejam preenchidos determinados critérios e tendo em conta o risco de haver impactos desproporcionados nos modelos empresariais, sem ir abaixo de 27% do montante total das posições em risco, caso 8 % do total dos passivos e dos fundos próprios conduzam a um requisito de subordinação no âmbito do pilar 1 superior a 27% do TREA; essa limitação do requisito do pilar 1 em 27 % do TREA, sob reserva da avaliação da autoridade de resolução, seria sem prejuízo da possibilidade de exigir uma subordinação adicional no âmbito do pilar 2;
 - ii. sejam reordenadas as condições para as autoridades de resolução exigirem a subordinação ao Pilar 2, passando para o fim da lista a primeira condição relativa aos 20% das instituições de maior risco;
 - iii. "a autoridade de resolução possa autorizar que os passivos sejam considerados elegíveis" no contexto da provisão de dívida privilegiada.
- b) Moratória:** o Parlamento europeu aceitou a orientação do Conselho no sentido de não autorizar uma combinação de suspensões. O Conselho aceitou condições prévias adicionais para impor a moratória.
- c) Montantes máximos distribuíveis (MMD):** o Parlamento Europeu aceitou a orientação do Conselho, desde que:
- i. No que respeita à DRRB (MMD relacionados com o MREL), se mantenha a orientação do Conselho, inclusive sobre a flexibilidade (sem caráter automático), exceto o período de carência que é prorrogado de seis para nove meses.
 - ii. No que respeita ao RRFP, se mantenha também a orientação do Conselho sobre a alavancagem e os MMD baseados no risco.

- d) **Alterações à Diretiva Caráter Definitivo da Liquidação:** o Parlamento europeu aceitou a orientação geral do Conselho. É aditada uma cláusula de revisão, através da qual a Comissão avaliará a existência de eventuais lacunas a colmatar 24 meses após a entrada em vigor da DRRB.
- e) **Insolvência:** o Conselho aceitou a proposta do Parlamento Europeu. As instituições em ou de risco de insolvência, mas não sujeitas a resolução, seriam liquidadas de forma ordenada de acordo com o direito nacional aplicável. No artigo 48.º, n.º 6-A, é harmonizada a hierarquia da insolvência.
- f) **Carteira de retalho:** o Conselho aceitou a ambição do Parlamento Europeu de introduzir salvaguardas para os investidores não profissionais subscreverem instrumentos TLAC/MREL subordinados recentemente emitidos, do seguinte modo:
- i. Ficará ao critério dos Estados-Membros exigir uma das seguintes opções:
 - Opção A: os investidores não profissionais com capacidade de investimento inferior a 500 000 euros só podem investir um montante inicial mínimo de 10 000 euros nesses instrumentos, montante esse que não deve representar mais de 10% da sua capacidade de investimento; ou
 - Opção B: um valor nominal mínimo de 50 000 euros
 - ii. os Estados-Membros mais pequenos com um mercado menos líquido de instrumentos subordinados podem ser autorizados a aplicar um montante mais baixo para o investimento inicial mínimo (até 10 000 euros).

- g) **País de origem-país de acolhimento e pontuação das G-SII:** o Parlamento Europeu aceitou a orientação geral do Conselho sobre todas as disposições relacionadas com o país de origem-país de acolhimento (incluindo a pontuação das G-SII).
- h) **Risco de crédito:** a Presidência aceitou algumas alterações específicas aos requisitos de risco de crédito em "alienações maciças" e aos empréstimos consignados com base nas pensões e nos salários.

Quanto às alienações maciças, as novas disposições ajudariam os bancos com um nível elevado de créditos não produtivos a aliená-los com um impacto limitado nos seus requisitos de fundos próprios, sob reserva de determinados requisitos e dentro de um prazo predeterminado. Graças a essas alienações, seria mais fácil para os bancos expurgarem o seu balanço de ativos tóxicos sem comprometer indevidamente a sua capacidade de concessão de empréstimos.

No que respeita aos empréstimos consignados com base nas pensões e nos salários, acordou-se em prever requisitos de capital mais baixos para esses empréstimos, tendo em conta o seu baixo risco de incumprimento. Especificamente, o requisito de fundos próprios para esses empréstimos cairia de 75% (em conformidade com o atual RRFP) para 35% segundo o método padrão, mas a Presidência chegou a acordo sobre uma série de salvaguardas e fatores de redução do risco por motivos prudenciais.

- i) **Proporcionalidade:** os dois legisladores estão de acordo em que os requisitos prudenciais deverão ser proporcionados à dimensão da instituição e, nomeadamente, os encargos administrativos para as instituições de menor dimensão deverão ser reduzidos tanto quanto possível. Para o efeito, prever-se-ia uma definição explícita de "instituições de pequena dimensão não complexas", a par de requisitos de prestação e divulgação de informações, a fim de reduzir os custos de conformidade para essas instituições.

Quanto à apresentação de relatórios para fins regulamentares, a EBA seria incumbida de elaborar normas de relato específicas para as instituições de pequena dimensão não complexas com o objetivo de reduzir em pelo menos 10%, e idealmente até um máximo de 20%, os seus custos de reporte. Além disso, a EBA efetuará um estudo para avaliar a exequibilidade de um sistema de comunicação integrado para todos os bancos da UE, o que poderia levar a uma maior evolução se os resultados do estudo fossem positivos.

- j) **Rácio de financiamento estável líquido (NSFR):** como o NSFR é um princípio basilar das reformas do Comité de Basileia atrás referidas, ambos os legisladores estão de acordo em larga medida com o conteúdo deste novo requisito. Todavia, a Presidência recomendaria que fossem aceites determinadas alterações específicas propostas pelo Parlamento Europeu para evitar perturbações indevidas do mercado. Concretamente, essas alterações dizem respeito à calibração do chamado "financiamento estável requerido" para certas operações de mercado (financiamento do comércio, cessão financeira ("factoring"), vendas com acordos de recompra e compras com acordos de revenda). A EBA será incumbida de elaborar relatórios sobre detenções de títulos para a cobertura de derivados e sobre a liquidez dos metais preciosos para efeitos de NSFR, também por uma questão de coerência com as propostas do Parlamento Europeu.
- k) **Rácio de financiamento estável líquido simplificado:** tal como proposto pelo Parlamento Europeu, as instituições de pequena dimensão não complexas teriam a vantagem de uma versão simplificada do NSFR a fim de reduzir os seus encargos administrativos. A simplificação resulta de um menor número de dados a recolher para efeitos de cálculo e de reporte, mas a Presidência garantiu, através de alterações específicas ao texto do Parlamento, que o rácio de financiamento estável líquido simplificado continuaria a ser pelo menos tão conservador e seguro como o parâmetro completo.

- l) Fatores de apoio:** a Comissão tinha proposto a redução de determinados requisitos de capital para apoiar a concessão de crédito às pequenas e médias empresas e a projetos de infraestruturas, alargando o âmbito de aplicação dos chamados "fatores de apoio" a essas entidades ou atividades.

A Presidência recomenda que se aumente o fator de apoio existente para os empréstimos às PME num montante máximo de 2,5 milhões de euros (o montante atual é de 1,5 milhões de euros). Para o financiamento de infraestruturas, seria alargado o âmbito de aplicação do fator de financiamento por forma a cobrir tipos adicionais de projetos de infraestruturas tais como os realizados por consórcios de empresas. Em ambos os casos, a Presidência estruturou as propostas iniciais do PE. Será exigida uma avaliação de sustentabilidade não vinculativa para tais projetos, a pedido do PE.

- m) Luta contra o branqueamento de capitais:** a Presidência recomenda que sejam aceites as alterações do Parlamento Europeu à DRFP com o objetivo de reforçar a cooperação e a troca de informações entre as autoridades de supervisão prudencial, as unidades de informação financeira (UIF) e as autoridades competentes em matéria de luta contra o branqueamento de capitais e de combate ao financiamento do terrorismo. Seria introduzidas mais alterações para reforçar a dimensão da luta contra o branqueamento de capitais nos instrumentos prudenciais relevantes sobre autorização, controlos de idoneidade e competência, e processo de revisão e avaliação da supervisão.

- n) Fundos próprios:** no que respeita à composição dos fundos próprios dos bancos (p. ex.: capital), a Presidência, por proposta do PE, aprovou as seguintes alterações específicas e estruturadas:

- i. **Participações em filiais de seguros ("compromisso dinamarquês"):** está previsto um período de transição que permitiria às instituições não deduzirem determinados tipos de participações no setor dos seguros até 31 de dezembro de 2024;
- ii. **Acordos de transferência de lucros e perdas:** tais acordos seriam reconhecidos para efeitos de tratamento dos requisitos de fundos próprios caso tenham sido estabelecidos para efeitos fiscais legítimos, a filial se situe no mesmo Estado-Membro que a empresa-mãe e seja detida pelo menos em 90% por esta. Além disso, a empresa-mãe disporia de plenos poderes discricionários para reduzir os lucros afetando fundos aos instrumentos elegíveis de fundos próprios principais de nível 1, mas seria obrigada a indemnizar integralmente a filial por todas as perdas e o contrato só poderia ser rescindido mediante aviso prévio de um ano;
- iii. Aos **compromissos de valor mínimo** será atribuído um fator de conversão de crédito de 20%;
- iv. **Elementos distribuíveis adicionais:** o texto acordado permitiria a distribuição de elementos que são restringidos no âmbito do direito nacional, mas elegíveis no âmbito do RRF/DRFP;
- v. **Suporte lógico:** é concedida uma isenção à dedução de determinados ativos incorpóreos do suporte lógico dos elementos de fundos próprios, desde que o seu valor seja objeto de avaliação prudencial e também absorva as perdas numa situação de cessação de atividade. Os mecanismos e pormenores sobre a não dedução constarão de uma norma técnica de regulamentação da EBA.

- o) Pilar 2/quadro macroprudencial:** os legisladores não concordaram com o objetivo da Comissão de confinar os requisitos de fundos próprios específicos dos bancos, ou pilar 2, a efeitos prudenciais, se não estiver associado a uma reforma mais completa das disposições macroprudenciais ou sistémicas no RRFP/DRFP. Por isso, ambos os legisladores introduziram um grande número de alterações à proposta da Comissão para compensar a perda de flexibilidade no pilar 2 no intuito de combater os riscos macroprudenciais ou sistémicos.

As alterações dos legisladores em relação ao pilar 2 e aos riscos macroprudenciais são em grande medida coerentes. Todavia, os legisladores têm opiniões ligeiramente divergentes sobre a interação adequada entre o novo quadro do pilar 2 apenas microprudencial, as disposições relativas à reserva de fundos próprios e os requisitos macroprudenciais, nomeadamente no que diz respeito ao grau de flexibilidade que deverá ser dado às autoridades macroprudenciais e de supervisão. A título de compromisso, foi acordado que uma menor disponibilidade de instrumentos do pilar 2 deveria ser compensada por mais flexibilidade para recorrer aos instrumentos macroprudenciais aplicados através de medidas não totalmente harmonizadas num Estado-Membro. Além disso, a Presidência sugere que o quadro macroprudencial seja objeto de um relatório global nos termos propostos pelo Parlamento Europeu.

- p) Revisão fundamental da carteira de negociação:** a proposta da Comissão de introduzir novos requisitos de fundos próprios para as atividades bancárias de negociação ou em derivados baseia-se na nova norma relativa aos requisitos de fundos próprios para riscos de mercado introduzida pelo Comité de Basileia em janeiro de 2016. Todavia, a versão final do Comité de Basileia ainda está pendente, devido a certas irregularidades detetadas na norma original e a algum trabalho de recalibração que ainda está a decorrer. Neste contexto, o Conselho introduziu requisitos de reporte em relação a esta nova norma e concordou com a Comissão Europeia em que as normas finais deverão ser aplicadas logo que estejam finalizadas a nível internacional. Foi possível convencer o Parlamento Europeu dos méritos de tal abordagem e aceitou a posição do Conselho.

A Presidência, contudo, aceitou certas alterações específicas em relação aos requisitos qualitativos para as instituições que utilizam a derrogação aplicável a empresas com pequenas carteiras de negociação, contribuindo assim para reduzir os encargos administrativos para essas instituições.

q) Empresa-mãe intermédia: exigir-se-ia aos grandes grupos bancários de países terceiros com duas ou mais instituições filiais na UE que estabeleçam uma empresa-mãe intermédia para consolidar todas as suas atividades na União no âmbito dessa empresa. O objetivo é facilitar a supervisão do grupo e reforçar a resolubilidade das empresas incluídas no âmbito de aplicação. Embora a abordagem de ambos os legisladores sobre esta questão fosse em grande medida semelhante, o texto de compromisso incluiria os seguintes elementos principais:

- i. Fixação do limiar em 40 mil milhões de euros de ativos do balanço do grupo na UE, incluindo os detidos por sucursais de países terceiros (tanto de instituições de crédito como de empresas de investimento).
- ii. As instituições de importância sistémica global não são automaticamente abrangidas pelo requisito se não cumprirem o limiar;
- iii. As empresas-mãe intermédias podem ser constituídas como empresas de investimento em conformidade com o texto do Conselho;
- iv. estabelecer-se-ia um período transitório de três anos;
- v. a EBA emitirá um relatório sobre o tratamento das sucursais de países terceiros ao abrigo das legislações dos Estados-Membros, em conformidade com o texto do Parlamento Europeu.

r) Âmbito de aplicação do RRFP/DRFP: o âmbito de aplicação das entidades isentas do RRFP e da DRFP seria de acordo com a orientação geral do Conselho, ou seja, corresponderia ao nível 1 e não seria fixado através de um ato delegado como no texto do Parlamento Europeu.

- s) **Rácio de alavancagem:** no que respeita à introdução de um rácio de alavancagem vinculativo como requisito de fundos próprios do mecanismo de apoio não sensível ao risco, calibrado em função da dimensão das posições em risco patrimoniais e extrapatrimoniais dos bancos, a Presidência e o Parlamento Europeu puderam chegar a acordo sobre as seguintes alterações:
- i. no que respeita à composição dos fundos próprios, não se deverá ir além das normas de Basileia, pelo que o texto do Conselho deverá ser mantido;
 - ii. além disso, seriam introduzidas algumas isenções específicas da taxa de alavancagem para certas entidades ou modelos empresariais (para as Centrais de Valores Mobiliários detentoras de licença bancária, as sociedades imobiliárias, posições em risco sobre bancos centrais, determinados bancos de desenvolvimento que são, do ponto de vista estrutural e organizacional, uma componente autónoma dos bancos comerciais ou de sistemas de proteção institucional.
 - iii. Além disso, a questão da chamada "fachada" deverá ser tratada aceitando a proposta do Parlamento Europeu, mas alterando-a para uma obrigação de reporte complementada por medidas do pilar 2, caso seja necessário.

- t) **Riscos ambientais, sociais e de governação:** os critérios ambientais, sociais e de governação são um conjunto de normas para as operações de uma empresa que poderão ser utilizadas para examinar potenciais investimentos numa perspetiva ambiental, social e de governação. O Parlamento Europeu propôs que a EBA apresentasse um relatório sobre a conveniência de refletir os riscos financeiros relacionados com riscos ambientais, sociais e de governação nos processos de gestão de riscos. Caso os bancos estejam expostos a tais riscos, tal deverá estar refletido de forma adequada nos seus sistemas e processos de gestão interna do risco e ser devidamente supervisionado. Além disso, o Parlamento Europeu propôs requisitos de divulgação adicionais para tais riscos e um mandato para a EBA elaborar um relatório sobre o tratamento prudencial dos ativos ecológicos e não ecológicos (fatores penalizadores para ativos que constituem um risco ambiental). A Presidência sugere que o Conselho aceite essas alterações no texto de compromisso. O relatório da EBA, em particular, deverá no entanto ser apresentado com um prazo suficientemente longo para ter em conta a evolução legislativa sobre o financiamento sustentável.

III. OUTRAS QUESTÕES EM RELAÇÃO ÀS QUAIS JÁ SE CHEGOU A ACORDO

9. Sem prejuízo do princípio de que não há acordo sobre nada enquanto não houver acordo sobre tudo, a Presidência e o Parlamento Europeu acordaram também "ad referendum" resolver uma série de outras questões, como a seguir se indica:
- a) **Deduções da capacidade de absorção total de perdas para outras instituições de importância sistémica:** será incluído no texto jurídico um relatório da EBA destinado a avaliar se essas deduções são aceitáveis.

- b) Taxa de juro na carteira bancária:** ficou acordado manter a metodologia simplificada proposta no texto do Parlamento Europeu, mas aperfeiçoando-a para assegurar que o método continua a ser "calibrado de forma conservadora" não permitindo qualquer redução dos requisitos de fundos próprios, que são aplicados critérios adicionais e flexibilidade para as autoridades de supervisão no que respeita ao âmbito dos bancos elegíveis para utilizarem métodos mais simples e que ambos os legisladores podem acordar num limiar mutuamente aceitável, tendo em conta os conceitos de proporcionalidade (por exemplo no domínio da divulgação) noutras partes do quadro.
- c) Risco de crédito da contraparte:** o texto do Conselho foi aceite pelo Parlamento Europeu.
- d) Acordos transitórios para as câmaras de compensação centrais:** o texto do Conselho foi aceite.
- e) Alavancagem:** no que respeita à majoração do rácio de alavancagem para as instituições de importância sistémica global (G-SII), ambos os legisladores estão de acordo em aplicar a norma de Basileia relativa à introdução de uma majoração da reserva de alavancagem. Em relação a outras instituições de importância sistémica (O-SII), houve acordo no sentido de mandar a COM para emitir um relatório sobre a conveniência de as sujeitar a requisitos de reserva para rácio de alavancagem semelhantes. De igual modo, no que respeita às restrições do MMD para efeitos de alavancagem, houve acordo sobre o texto do Conselho inclusive sobre as consequências da violação do rácio de alavancagem.

f) Grandes riscos: o Parlamento Europeu aceitou a orientação do Conselho em relação aos seguintes aspetos:

- i. garantias para o crédito à exportação;
- ii. margem de apreciação nacional para reduzir os valores da posição em risco de bens imóveis;
- iii. método de substituição para operações de recompra.

O Conselho aceitou a posição do Parlamento Europeu sobre as isenções de limites para grandes riscos para os sistemas de liquidação com uma infraestrutura de liquidação comum.

IV. QUESTÕES PENDENTES

10. Ainda existem várias questões pendentes que têm de ser tratadas, nomeadamente remuneração, garantias extrapatrimoniais para organismos de investimento coletivo, tratamento do sistema bancário sombra ou financiamento baseado no mercado.
11. Além disso, ainda não se procedeu à revisão técnico-jurídica para o texto jurídico ficar completo e perfeitamente operacional.

V. CONCLUSÃO

12. Atendendo ao que precede, o Coreper convida o Conselho a aprovar os resultados dos trólogos sobre as questões essenciais do Pacote Bancário, bem como sobre as outras questões expostas nas secções II e III supra.
