

Bruxelas, 23 de novembro de 2016
(OR. en)

14778/16

**Dossiê interinstitucional:
2016/0363 (COD)**

**EF 354
ECOFIN 1099
DRS 47**

PROPOSTA

de:	Secretário-Geral da Comissão Europeia, assinado por Jordi AYET PUIGARNAU, Diretor
data de receção:	23 de novembro de 2016
para:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Secretário-Geral do Conselho da União Europeia
n.º doc. Com.:	COM(2016) 853 final
Assunto:	Proposta de DIRETIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que altera a Diretiva 2014/59/UE do Parlamento Europeu e do Conselho no que respeita à posição dos instrumentos de dívida não garantidos na hierarquia da insolvência

Envia-se em anexo, à atenção das delegações, o documento COM(2016) 853 final.

Anexo: COM(2016) 853 final

Bruxelas, 23.11.2016
COM(2016) 853 final

2016/0363 (COD)

Proposta de

DIRETIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO

**que altera a Diretiva 2014/59/UE do Parlamento Europeu e do Conselho no que respeita
à posição dos instrumentos de dívida não garantidos na hierarquia da insolvência**

(Texto relevante para efeitos do EEE)

{SWD(2016) 377}

{SWD(2016) 378}

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

1. CONTEXTO DA PROPOSTA

- **Justificação e objetivos da proposta**

A proposta de alteração à Diretiva 2014/59/UE (Diretiva Recuperação e Resolução Bancárias ou BRRD) faz parte de um pacote legislativo que inclui também alterações ao Regulamento (UE) n.º 575/2013 (Regulamento Requisitos de Fundos Próprios, ou CRR), à Diretiva 2013/36/UE (Diretiva Requisitos de Fundos Próprios, ou CRD) e ao Regulamento (UE) n.º 806/2014 (Regulamento Mecanismo Único de Resolução ou SRMR).

Ao longo dos últimos anos, a UE levou a cabo uma reforma substancial do quadro regulamentar dos serviços financeiros, a fim de reforçar a capacidade de resistência das instituições financeiras na UE, em grande parte baseada em normas internacionais acordadas com os parceiros internacionais da UE. Concretamente, o pacote de reforma incluía o Regulamento (UE) n.º 575/2013 (Regulamento Requisitos de Fundos Próprios, ou CRR) e a Diretiva 2013/36/UE (Diretiva Requisitos de Fundos Próprios, ou CRD), relativos aos requisitos prudenciais e à supervisão das instituições, a Diretiva 2014/59/UE (Diretiva Recuperação e Resolução Bancárias, ou BRRD), relativa à recuperação e resolução das instituições e o Regulamento (UE) n.º 806/2014, relativo ao Mecanismo Único de Resolução (SRMR).

Estas medidas foram adotadas para dar resposta à crise financeira que eclodiu em 2007-2008. A ausência de enquadramentos adequados para a gestão de crises e para a resolução das instituições forçou os governos, em todo o mundo, a resgatar diversos bancos na sequência da crise financeira. O subsequente impacto nas finanças públicas, bem como os indesejáveis incentivos que esta «socialização» dos custos do colapso dos bancos criou, vieram sublinhar a necessidade de adotar uma abordagem diferente para a gestão das crises bancárias e de proteger a estabilidade financeira.

No interior da União, e em sintonia com os importantes passos dados nas instâncias internacionais, a Diretiva 2014/59/UE (Diretiva Recuperação e Resolução Bancárias (BRRD))¹ e o Regulamento (UE) n.º 806/2014 (Regulamento Mecanismo Único de Resolução (SRMR))² estabeleceram um sólido enquadramento para a resolução bancária, que permite gerir de forma eficaz as crises bancárias e reduzir o seu impacto negativo na estabilidade financeira e nas finanças públicas. Um dos instrumentos que representa uma pedra angular num sólido enquadramento para a resolução é a recapitalização interna (*bail-in*), que consiste na redução da dívida ou na conversão de passivos por dívida ou outros elementos do passivo em capital próprio, de acordo com uma hierarquia predefinida. Esse instrumento pode ser utilizado para absorver perdas e recapitalizar internamente uma instituição que se encontra em situação ou em risco de insolvência, de modo a restabelecer a sua viabilidade. Por

¹ Diretiva 2014/59/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de maio de 2014, que estabelece um enquadramento para a recuperação e a resolução de instituições de crédito e de empresas de investimento (JO L 173 de 12.6.2014, p. 190).

² Regulamento (UE) n.º 806/2014 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de julho de 2014, que estabelece regras e um procedimento uniformes para a resolução de instituições de crédito e de certas empresas de investimento no quadro de um Mecanismo Único de Resolução e de um Fundo Único de Resolução bancária e que altera o Regulamento (UE) n.º 1093/2010 (JO L 225 de 30.7.2014, p. 1).

consequente, serão os acionistas e outros credores quem suportará as consequências da insolvência de uma instituição, e não os contribuintes.

Um dos objetivos principais da BRRD consiste em facilitar a absorção das perdas pelo setor privado em caso de crise bancária. Para alcançar esse objetivo, todos os bancos são obrigados a cumprir um requisito mínimo para os fundos próprios e os passivos elegíveis («MERL»), a fim de assegurar a disponibilidade de recursos financeiros suficientes para efetuar a referida redução ou conversão em capital próprio. De acordo com a DRRB, o MERL não exige, em geral, uma subordinação obrigatória dos instrumentos para ele elegíveis. O que significa, na prática, que um passivo elegível para o MERL pode ser classificado hierarquicamente, em caso de insolvência, ao mesmo nível (*pari passu*) que certos outros passivos que não podem ser utilizados para fins de recapitalização interna nos termos da BRRD, como é o caso dos passivos operacionais como os empréstimos interbancários de curto prazo, ou certos outros passivos que são suscetíveis de serem utilizados para fins de recapitalização interna mas podem ser excluídos desse processo de forma discricionária, se a autoridade de resolução entender que representam dificuldades para esse efeito por motivos de execução operacional ou de risco de contágio sistémico (por exemplo, os derivados). Este facto pode conduzir a situações em que os detentores de obrigações utilizadas para fins de recapitalização interna se queixem de ter tido um tratamento menos favorável, no processo de resolução, do que teriam num hipotético processo de insolvência. Nesse caso, teriam de ser compensados financeiramente, através do fundo de resolução. Para evitar esse risco, as autoridades de resolução podem decidir que o requisito MREL seja obrigatoriamente satisfeito com instrumentos que, em caso de insolvência, têm prioridade inferior relativamente a outros passivos que não sejam legalmente suscetíveis de utilização para fins de recapitalização interna ou sejam difíceis de utilizar para esse fim («requisito de subordinação»).

A nível global, o Conselho de Estabilidade Financeira (CEF) publicou, em 9 de novembro de 2015, a ficha descritiva Capacidade Total de Absorção de Perdas (TLAC) (a «norma TLAC») que foi adotada uma semana mais tarde, na Cimeira do G20 na Turquia³. A norma TLAC exige que os bancos de importância sistémica global (G-SIB), referidos como instituições de importância sistémica global (G-SII) na legislação da União, detenham um montante mínimo suficiente de passivos (suscetíveis de utilização para fins de recapitalização interna) com elevada capacidade de absorção de perdas («requisito mínimo TLAC»), de modo a assegurar a fluidez e a rapidez da absorção de perdas e da recapitalização no processo de resolução. Na sua Comunicação de 24 de novembro de 2015⁴, a Comissão comprometeu-se a apresentar uma proposta legislativa até ao final do presente ano, para que a norma TLAC possa ser aplicada até ao prazo acordado, a saber, 2019.

A presente proposta faz parte dos esforços da Comissão para implementar a norma TLAC na União, juntamente com uma série de outras propostas que alteram o atual quadro da União para a recuperação e resolução.

A proposta abrange especificamente as alterações, previstas para a BRRD, relacionadas com a posição de prioridade, para efeitos de insolvência, dos detentores de instrumentos de dívida emitidos por bancos da União com vista ao cumprimento dos requisitos da Diretiva BRRD e TLAC em matéria de capacidade de absorção de perdas e de recapitalização dos bancos. A

³ CEF, *Principles on Loss-absorbing and Recapitalisation Capacity of Globally Systemically Important Banks (G-SIBs) in Resolution*, ficha descritiva TLAC, 9.11.2015.

⁴ 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*», 24.11.2015, COM(2015) 587 final.

fim de melhorar a execução operacional e a solidez dos poderes de recapitalização interna e de evitar a insegurança jurídica, a norma TLAC exige que os passivos apenas possam ser elegíveis para efeitos de TLAC se forem subordinados a outros passivos, isto é, se absorverem as perdas, em caso de insolvência ou de resolução, de forma prioritária relativamente a outros passivos «privilegiados» que são expressamente excluídos da elegibilidade para efeitos de TLAC, como é o caso dos derivados, dos depósitos cobertos ou das dívidas fiscais. A norma TLAC prevê, por conseguinte, um requisito de subordinação sujeito a determinadas isenções, mas não é prescritivo sobre a forma de o atingir.

O requisito TLAC, que obriga a possuir instrumentos subordinados, conjugado com a possível exigência discricionária das autoridades de resolução da União de satisfazer o MREL também com instrumentos subordinados, levou alguns Estados-Membros a reavaliar a sua hierarquização nacional dos credores para efeitos de insolvência. Alguns Estados-Membros alteraram (ou estão em processo de alteração) a hierarquização de certos credores dos bancos para efeitos de insolvência, na sua legislação nacional em matéria de insolvência, para tornar possível a eventual aplicação do instrumento de recapitalização interna em conformidade com a BRRD e para assegurar que as suas G-SII satisfazem o «requisito de subordinação» previsto na norma TLAC. Em alguns Estados-Membros, o stock de dívida sénior não garantida existente encontra-se subordinado com efeito imediato, a fim de permitir aos bancos cumprir eventuais requisitos de subordinação decorrentes da BRRD ou da norma TLAC. Noutros, os bancos terão de emitir nova dívida que satisfaça os critério de subordinação. Uma vez que as regras nacionais adotadas até ao momento divergem significativamente, existe um amplo consenso, entre as partes interessadas e os Estados-Membros, no sentido de que a existência de abordagens divergentes no que respeita à hierarquização legal dos credores dos bancos para efeitos de insolvência constitui uma fonte de incerteza tanto para os emitentes como para os investidores e torna mais difícil a aplicação do instrumento de recapitalização interna para as instituições transfronteiras. Esta incerteza pode também gerar distorções de concorrência, na medida em que os detentores de dívida não garantida podem ter um tratamento diferente nos diferentes Estados-Membros e que os custos suportados pelos bancos para assegurarem a conformidade com a TLAC e o MREL podem ser diferentes de Estado-Membro para Estado-Membro. Além disso, os credores dos bancos, sob esta diversidade de regimes nacionais de insolvência, seriam tratadas de forma muito diferente ao comprarem instrumentos de dívida emitidos por bancos sujeitos a diferentes regimes nacionais de hierarquização de credores.

Pelas razões acima expostas, o Parlamento Europeu, no seu relatório sobre a União Bancária⁵, convidava a Comissão a apresentar propostas para reduzir ainda mais os riscos jurídicos de pedidos de indemnização ao abrigo do princípio segundo o qual nenhum credor pode ter um tratamento menos favorável do que aquele que teria num processo normal de insolvência (*no-creditor-worse-off principle*), e, nas suas conclusões de 17 de junho de 2016⁶, o Conselho ECOFIN convidava a Comissão a apresentar uma proposta sobre uma abordagem comum para a hierarquização dos credores dos bancos.

Justifica-se uma proposta específica sobre a hierarquização dos credores, tendo em conta a natureza distinta das questões em causa e a urgência de regras harmonizadas a nível da União para se evitar eventuais distorções da concorrência no mercado interno. .

⁵ Relatório sobre a União Bancária - Relatório anual de 2015 (2015/2221(INI)).

⁶ Conclusões do Conselho, de 17 de junho de 2016, sobre um roteiro para concluir a União Bancária: http://www.consilium.europa.eu/press-releases-pdf/2016/6/47244642837_pt.pdf.

1.1. Coerência com as disposições existentes no mesmo domínio de intervenção

O atual enquadramento para a resolução bancária da União já exige que todos os bancos da União detenham uma quantidade suficiente passivos com elevada capacidade de absorção de perdas (e suscetíveis de serem utilizados para efeitos de recapitalização interna) que deverão ser utilizados para tal efeito num processo de resolução bancária. Ao facilitar a utilização do instrumento de recapitalização interna através do cumprimento do requisito de subordinação ao abrigo da BRRD e da norma TLAC, a proposta permitirá melhorar a aplicação das regras existentes e contribuirá para implementar a norma TLAC na União. A proposta é, por conseguinte, consonante com o objetivo global do enquadramento da União para a resolução bancária, que consiste em reduzir a carga suportada pelos contribuintes nos processos de resolução bancária.

1.2. Coerência com outras políticas da União

A proposta faz parte de uma revisão mais ampla da legislação financeira da União destinada a reduzir os riscos no setor financeiro, e, ao mesmo tempo, promover a sustentabilidade financeira da atividade económica. É plenamente coerente com os objetivos fundamentais da UE de promover a estabilidade financeira, reduzir a carga suportada pelos contribuintes nos processos de resolução bancária e contribuir para um financiamento sustentável da economia.

2. BASE JURÍDICA, SUBSIDIARIEDADE E PROPORCIONALIDADE

2.1. Base jurídica

A Diretiva proposta altera uma diretiva existente, a BRRD. A base jurídica da proposta é a mesma que a base jurídica da BRRD, ou seja, o artigo 114.º do TFUE. Essa disposição prevê a adoção de medidas com vista à aproximação das disposições nacionais que tenham por objeto o estabelecimento e o funcionamento do mercado interno.

A proposta harmoniza as legislações nacionais em matéria de recuperação e resolução de instituições de crédito e empresas de investimento, em especial no que diz respeito à sua capacidade de absorção de perdas e de recapitalização em caso de resolução, na medida do necessário para garantir que os Estados-Membros e os bancos da União dispõem dos mesmos instrumentos e capacidades para enfrentar as situações de insolvência de um banco em conformidade com as normas acordadas a nível internacional (norma TLAC).

Através do estabelecimento de regras harmonizadas no mercado interno sobre o tratamento de determinados credores dos bancos nos processos de resolução, a proposta reduz consideravelmente as divergências nas regras nacionais relativas à capacidade de absorção de perdas e de recapitalização dos bancos, que poderiam distorcer a concorrência no mercado interno. Por conseguinte, a proposta tem como objeto o estabelecimento e o funcionamento do mercado interno.

O artigo 114.º do TFUE é, por conseguinte, a base jurídica adequada.

2.2. Subsidiariedade

Nos termos do princípio da subsidiariedade estabelecido no artigo 5.º, n.º 3, do TFUE, nos domínios que não sejam da sua competência exclusiva, a União intervém apenas se, e na medida em que, os objetivos da ação considerada não possam ser suficientemente alcançados

pelos Estados-Membros, a nível central ou a nível regional e local, podendo contudo, devido às dimensões ou aos efeitos da ação considerada, ser melhor alcançados ao nível da União.

A União e os seus Estados-Membros estão empenhados em implementar o enquadramento da União para a recuperação e resolução de instituições bancárias, em conformidade com as normas internacionais. Na ausência de qualquer ação da União, os Estados-Membros teriam necessitado de adotar eles próprios regras sobre o tratamento dos credores dos bancos nos processos de resolução, a fim de facilitar a aplicação do instrumento de recapitalização interna em conformidade com a BRRD e de aplicar a norma TLAC acordada a nível internacional. Em resultado da existência de regras nacionais significativamente divergentes, os bancos e os seus credores (os investidores) veem-se confrontados com uma incerteza jurídica e com custos diferentes e potencialmente mais elevados, relativamente a uma situação em que são adotadas medidas. A ação da União é, por conseguinte, desejável, para facilitar a aplicação do instrumento de recapitalização interna de forma harmonizada, em sintonia com a norma TLAC global, de modo a reduzir o mais possível os custos de conformidade suportados pelos bancos e pelos seus credores, garantindo simultaneamente uma resolução eficaz em caso de insolvência de um banco.

2.3. Proporcionalidade

De acordo com o princípio da proporcionalidade, o conteúdo e a forma da ação da União não devem exceder o necessário para alcançar os seus objetivos, em conformidade com os objetivos gerais dos Tratados. A proposta não deverá afetar significativamente a carga suportada pelos bancos para cumprir as regras em vigor em matéria de capacidade de absorção de perdas e de recapitalização e deverá reduzir ao mínimo os custos por eles suportados para cumprir a norma TLAC. Não serão tampouco afetados os direitos dos credores dos bancos e dos investidores no que diz respeito ao atual *stock* de dívida. As disposições da proposta são, por conseguinte, proporcionais ao que é necessário para atingir os seus objetivos.

3. RESULTADOS DA AVALIAÇÃO DE IMPACTO

3.1. Avaliação de impacto

Uma vez que faz parte de uma revisão mais ampla da legislação financeira da União destinada a reduzir os riscos no setor financeiro, a proposta foi sujeita a uma extensa avaliação de impacto. O projeto de relatório da avaliação de impacto foi apresentado ao Comité de Controlo da Regulamentação da Comissão em 7 de setembro de 2016⁷. O Comité emitiu um primeiro parecer desfavorável. Após o reforço da base de elementos de prova do pacote de revisão, o Comité emitiu um parecer positivo, em 27 de setembro de 2016.

Em consonância com a sua política de «Legislar melhor», a Comissão realizou uma avaliação de impacto de diferentes alternativas estratégicas. As opções estratégicas foram avaliadas em relação aos objetivos fundamentais de reforçar a capacidade de absorção de perdas e de recapitalização dos bancos sujeitos a um processo de resolução e de assegurar a segurança jurídica e a coerência do enquadramento para a resolução. A avaliação foi feita em função da eficácia de consecução dos objetivos acima referidos e da eficiência, do ponto de vista dos custos, da aplicação das diferentes opções estratégicas.

⁷ [Link para a avaliação de impacto e a sua síntese.](#)

A avaliação de impacto excluiu a opção de ausência de qualquer ação política no que respeita à hierarquização dos credores dos bancos para efeitos de insolvência na União, uma vez que essa opção cria distorções de concorrência no mercado interno para a dívida sénior não garantida dos bancos, dado que um estatuto para os detentores de dívida bancária diferente entre os Estados-Membros pode afetar de forma desigual os custos de financiamento dos bancos. Em termos de harmonização, foram consideradas várias subopções⁸ e a avaliação de impacto conclui que a criação de uma classe sénior específica «não privilegiada» para a dívida não garantida é o modo mais eficiente, do ponto de vista dos custos, de satisfazer o requisito de subordinação da norma TLAC pelas G-SII e a exigência casuística das autoridades de resolução de cumprir o MERL através de dívida subordinada. Contrariamente aos instrumentos de fundos próprios, esses instrumentos de dívida só poderão ser utilizados para efeitos de recapitalização interna, num processo de resolução bancária, após a redução ou conversão de todos os instrumentos de fundos próprios e antes da utilização dos outros passivos séniores para efeitos de recapitalização interna. A principal vantagem desta opção é que os bancos podem continuar a emitir (com menor custo) dívida sénior para financiamento ou por razões operacionais, ao passo que a nova categoria de dívida poderia ser utilizada essencialmente para fins de conformidade com as regras em matéria de capacidade de absorção de perdas e de recapitalização.

3.2. Direitos fundamentais

A presente proposta respeita os direitos fundamentais e observa os princípios reconhecidos, em especial, na Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, designadamente o direito à propriedade e a liberdade de empresa, e deve ser aplicado em conformidade com os referidos direitos e princípios. Em especial, a presente diretiva assegura que a interferência com os direitos de propriedade dos credores dos bancos não é desproporcionada. Assegurará que os credores afetados não suportem perdas mais elevadas do que aconteceria se a instituição tivesse sido liquidada de acordo com os procedimentos de insolvência normais no momento em que é tomada a decisão de desencadear a resolução.

4. INCIDÊNCIA ORÇAMENTAL

A proposta não tem incidência sobre o orçamento da União.

5. OUTROS ELEMENTOS

5.1. Planos de execução e mecanismos de acompanhamento, de avaliação e de informação

A proposta exige aos Estados-Membros a transposição da alteração da BRRD para as suas legislações nacionais até [junho de 2017] e exige aos bancos que se conformem com as regras alteradas até [julho de 2017].

⁸ As três subopções são as seguintes: i) subordinação legal de toda a dívida não garantida, com efeito retroativo; ii) criação de uma categoria de dívida sénior não privilegiada. iii) concessão de um privilégio legal a todos os depósitos relativamente à dívida sénior.

5.2. Explicação pormenorizada das disposições específicas da proposta

A proposta altera o artigo 108.º da BRRD, harmonizando parcialmente a hierarquização dos credores dos bancos para efeitos de insolvência no que respeita à posição de prioridade dos detentores de dívida sénior não garantida do banco elegível para satisfazer os requisitos da BRRD e a norma TLAC relativa à capacidade de absorção de perdas e de recapitalização dos bancos, nomeadamente o requisito de «subordinação».

A nova disposição mantém a atual classe de dívida sénior e, ao mesmo tempo, cria uma nova classe de ativos de dívida sénior «não privilegiada», que só devem ser utilizados para efeitos de recapitalização interna, em caso de resolução, depois dos outros instrumentos de fundos próprios, embora antes dos outros passivos séniores. As instituições permanecem livres de emitir dívida de ambas as classes, mas apenas a classe de dívida sénior «não privilegiada» é elegível para efeitos do requisito mínimo TLAC ou de qualquer requisito de subordinação que possa ser imposto pelas autoridades de resolução numa base casuística.

A diretiva proposta não deverá afetar os atuais *stocks* de dívida bancária nem a respetiva posição de prioridade legal em caso de insolvência, e será aplicada a todas as emissões de dívida bancária subsequentes à data da sua entrada em aplicação. No que respeita aos instrumentos de dívida emitidos antes da data de aplicação da presente diretiva, tal como referida no artigo 2.º, n.º 1, [julho de 2017], a sua posição de prioridade para efeitos de insolvência rege-se pelas disposições do direito nacional dos Estados-Membros vigentes em [31 de dezembro de 2016].

A diretiva proposta exige aos Estados-Membros a sua transposição até [junho de 2017] e a sua data de aplicação é fixado em [julho de 2017].

Proposta de

DIRETIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO

que altera a Diretiva 2014/59/UE do Parlamento Europeu e do Conselho no que respeita à posição dos instrumentos de dívida não garantidos na hierarquia da insolvência

(Texto relevante para efeitos do EEE)

O PARLAMENTO EUROPEU E O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 114.º,

Tendo em conta a proposta da Comissão Europeia,

Após transmissão do projeto de ato legislativo aos parlamentos nacionais,

Tendo em conta o parecer do Banco Central Europeu⁹,

Tendo em conta o parecer do Comité Económico e Social Europeu¹⁰,

Deliberando de acordo com o processo legislativo ordinário,

Considerando o seguinte:

- (1) O Conselho de Estabilidade Financeira (CEF) publicou, em 9 de novembro de 2015, a ficha descritiva Capacidade Total de Absorção de Perdas (TLAC) (a «norma TLAC») que foi adotada pela Cimeira do G-20 em novembro de 2015. A norma TLAC exige que os bancos de importância sistémica global (G-SIB), referidos como instituições de importância sistémica global (G-SII) no enquadramento legal da União, detenham um montante mínimo suficiente de passivos (suscetíveis de utilização para fins de recapitalização interna) com elevada capacidade de absorção de perdas, de modo a assegurar a fluidez e a rapidez da absorção de perdas e da recapitalização nos processos de resolução. Na sua Comunicação de 24 de novembro de 2015¹¹, a Comissão comprometeu-se a apresentar uma proposta legislativa até ao final de 2016, para que a norma TLAC pudesse ser implementada dentro do prazo acordado, a saber, 2019.

⁹ JO C , , p. .

¹⁰ JO C , , p. .

¹¹ 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», 24.11.2015, COM(2015) 587 final.

- (2) A aplicação da norma TLAC na União necessita de ter em conta o atual requisito mínimo para os fundos próprios e os passivos elegíveis específico para cada instituição («MERL»), aplicável a todas as instituições de crédito e empresas de investimento da União, conforme previsto na Diretiva 2014/59/UE do Parlamento Europeu e do Conselho¹². Uma vez que a norma TLAC e o requisito MREL prosseguem o mesmo objetivo de assegurar que as instituições de crédito e as empresas de investimento da União dispõem de uma capacidade suficiente de absorção de perdas, os dois requisitos devem ser elementos complementares de um enquadramento comum. Do ponto de vista operacional, o nível mínimo harmonizado da norma TLAC para as G-SII (o «requisito mínimo TLAC») deve ser introduzido na legislação da União através da alteração do Regulamento (UE) n.º 575/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho¹³, ao passo que o acréscimo específico para cada instituição, aplicável às G-SII, e o requisito específico para cada instituição, aplicável às instituições que não são G-SII, devem ser objeto de alterações específicas à Diretiva 2014/59/UE e ao Regulamento (UE) n.º 806/2014 do Parlamento Europeu e do Conselho¹⁴. As disposições pertinentes da presente diretiva no que diz respeito à posição dos instrumentos de dívida não garantidos na hierarquia da insolvência são complementares relativamente às contidas nos atos legislativos acima referidos e na Diretiva 2013/36/UE¹⁵.
- (3) Os Estados-Membros devem assegurar que as instituições de crédito e as empresas de investimento dispõem de uma suficiente capacidade de absorção de perdas e de recapitalização, a fim de garantir, em caso de resolução, um processo rápido e harmonioso de absorção de perdas e de recapitalização, com o menor impacto possível sobre a estabilidade financeira e os contribuintes. Este objetivo deverá ser alcançado através do cumprimento em permanência, por parte das instituições de crédito e das empresas de investimento, de um requisito mínimo TLAC, tal como previsto no Regulamento (UE) n.º 575/2013, e de um requisito para os fundos próprios e passivos elegíveis, tal como previsto na Diretiva 2014/59/UE.
- (4) A norma TLAC, tal como transposta para o direito da União pelo Regulamento (UE) n.º 575/2013, exige às G-SII que satisfaçam o requisito mínimo TLAC, com certas exceções, com passivos subordinados resultantes de instrumentos de dívida que têm uma posição, na hierarquia da insolvência, inferior aos outros passivos séniores («requisito de subordinação»). A Diretiva 2014/59/UE habilita as autoridades de resolução a exigirem, numa base casuística, que as G-SII e outras instituições satisfaçam cada uma o seu requisito específico com recurso a passivos subordinados,

¹² Diretiva 2014/59/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de maio de 2014, que estabelece um enquadramento para a recuperação e a resolução de instituições de crédito e de empresas de investimento e que altera a Diretiva 82/891/CEE do Conselho, e as Diretivas 2001/24/CE, 2002/47/CE, 2004/25/CE, 2005/56/CE, 2007/36/CE, 2011/35/CE, 2012/30/UE e 2013/36/UE e os Regulamentos (UE) n.º 1093/2010 e (UE) n.º 648/2012 (JO L 173 de 12.6.2014, p. 190).

¹³ Regulamento (UE) n.º 575/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, 26 de junho de 2013, relativo aos requisitos prudenciais para as instituições de crédito e para as empresas de investimento e que altera o Regulamento (UE) n.º 648/2012, JO L 176 de 27.6.2013, p.1.

¹⁴ Regulamento (UE) n.º 806/2014 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de julho de 2014, que estabelece regras e um procedimento uniformes para a resolução de instituições de crédito e de certas empresas de investimento no quadro de um Mecanismo Único de Resolução e de um Fundo Único de Resolução bancária e que altera o Regulamento (UE) n.º 1093/2010 (JO L 225 de 30.7.2014, p. 1).

¹⁵ Diretiva 2013/36/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013, relativa ao acesso à atividade das instituições de crédito e à supervisão prudencial das instituições de crédito e empresas de investimento, que altera a Diretiva 2002/87/CE e revoga as Diretivas 2006/48/CE e 2006/49/CE (JO L 176 de 27.6.2013, p. 338).

de modo a atenuar o risco de contestação jurídica, por parte dos credores, pelo facto de as perdas por eles suportadas no processo de resolução serem mais elevadas do que as perdas em que incorreriam num processo normal de insolvência.

- (5) Alguns Estados-Membros alteraram, ou estão em processo de alterar, a posição da dívida sénior não garantida na hierarquia da insolvência, ao abrigo da sua legislação nacional em matéria de insolvência, para permitir às suas instituições de crédito e empresas de investimento cumprirem o requisito de subordinação, tal como previsto no Regulamento (UE) n.º 575/2013 e na Diretiva 2014/59/UE.
- (6) As regras nacionais adotadas até ao momento divergem de forma significativa. A ausência de regras harmonizadas a nível da União gera incerteza, tanto para as instituições de crédito emitentes como para as empresas de investimento e os investidores, e dificulta a aplicação do instrumento de recapitalização interna por parte das instituições transfronteiras. Pode também dar azo a distorções da concorrência no mercado interno, uma vez que, dentro da União, os custos suportados pelas instituições de crédito e empresas de investimento para cumprirem o requisito de subordinação estabelecido no Regulamento (UE) n.º 575/2013 e na Diretiva 2014/59/UE podem diferir consideravelmente dos custos incorridos pelos investidores na compra de instrumentos de dívida emitidos por instituições de crédito e empresas de investimento.
- (7) O Parlamento Europeu, no seu relatório sobre a União Bancária, convidava a Comissão a apresentar propostas para reduzir ainda mais o risco jurídico de pedidos de indemnização ao abrigo do princípio segundo o qual nenhum credor pode ter um tratamento menos favorável do que aquele que teria num processo normal de insolvência (*no-creditor-worse-off principle*), e, nas suas conclusões de 17 de junho de 2016¹⁶, o Conselho convidava a Comissão a apresentar uma proposta sobre uma abordagem comum para a hierarquização dos credores dos bancos com vista a aumentar a segurança jurídica em caso de resolução.
- (8) Por conseguinte, é necessário eliminar os obstáculos significativos que entravam o funcionamento do mercado interno, evitar as distorções de concorrência resultantes da ausência de regras harmonizadas a nível da União no que respeita à hierarquização dos credores dos bancos e impedir que esses obstáculos e distorções voltem a surgir no futuro. Por conseguinte, a base jurídica adequada para a presente diretiva deverá ser o artigo 114.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), interpretado à luz da jurisprudência do Tribunal de Justiça da União Europeia.
- (9) A fim de reduzir ao mínimo os custos suportados pelas instituições de crédito e empresas de investimento para satisfazerem o requisito de subordinação, bem como qualquer impacto negativo sobre os seus custos de financiamento, a presente diretiva deverá permitir aos Estados-Membros manterem a atual classe de dívida sénior não garantida, que é o instrumento de dívida que tem a mais elevada posição na hierarquia da insolvência e tem menores custos de emissão para as instituições de crédito e empresas de investimento do que quaisquer outros passivos subordinados. Deverá, todavia, exigir aos Estados-Membros que criem uma nova classe de ativos constituída por dívida sénior «não privilegiada», que só deverá ser utilizada para efeitos de recapitalização interna, em caso de resolução, depois dos outros instrumentos de

¹⁶ Conclusões do Conselho, de 17 de junho de 2016, sobre um roteiro para concluir a União Bancária: http://www.consilium.europa.eu/press-releases-pdf/2016/6/47244642837_pt.pdf

fundos próprios, embora antes dos outros passivos séniores. As instituições de crédito e as empresas de investimento devem permanecer livres de emitir dívida de ambas as classes, embora apenas a classe de dívida sénior «não privilegiada» seja elegível para satisfazer o requisito de subordinação previsto no Regulamento (UE) n.º 575/2013 e na Diretiva 2014/59/UE. Assim, as instituições de crédito e as empresas de investimento poderão utilizar a dívida sénior menos onerosa para o seu financiamento ou quaisquer outros fins operacionais, e emitir dívida da nova classe sénior «não privilegiada» para satisfazer o requisito de subordinação.

- (10) Para garantir que a nova classe sénior «não privilegiada» de instrumentos de dívida satisfaz os critérios de elegibilidade previstos no Regulamento (UE) n.º 575/2013 e na Diretiva 2014/59/UE, os Estados-Membros deverão assegurar que o respetivo vencimento contratual inicial cubra um ano, que não tenham quaisquer características de derivado, e que os documentos contratuais relevantes relacionados com a sua emissão mencionem expressamente a sua posição de prioridade nos processos normais de insolvência.
- (11) A fim de reforçar a segurança jurídica para os investidores, os Estados-Membros devem garantir que os instrumentos clássicos de dívida sénior têm, nas suas legislações nacionais em matéria de insolvência, uma posição de prioridade mais elevada do que os instrumentos de dívida da nova classe de dívida sénior «não privilegiada» nos processos normais de insolvência. Os Estados-Membros devem também assegurar que a nova classe de instrumentos de dívida sénior «não privilegiada» têm uma posição de prioridade mais elevada do que os instrumentos de fundos próprios ou quaisquer outros passivos subordinados, e que, ao contrário desses instrumentos ou passivos, a classe de instrumentos de dívida sénior «não privilegiada» apenas poderá ser utilizada para efeitos de recapitalização interna quando a instituição emitente é colocada em processo de resolução.
- (12) Atendendo a que os objetivos da presente diretiva, a saber, o estabelecimento de regras uniformes no que se refere à hierarquização dos credores dos bancos para efeitos do enquadramento da União para a recuperação e a resolução, não podem ser suficientemente realizados pelos Estados-Membros e podem, em razão da escala da ação, ser melhor alcançados ao nível da União, a União pode adotar medidas, em conformidade com o princípio da subsidiariedade consagrado no artigo 5.º do Tratado da União Europeia. Em conformidade com o princípio da proporcionalidade consagrado no mesmo artigo, o presente regulamento não excede o necessário para alcançar esses objetivos.
- (13) Convém que as alterações à Diretiva 2014/59/UE previstas na presente diretiva se apliquem aos passivos emitidos na data de aplicação da presente diretiva ou em data posterior, bem como aos passivos ainda em curso nessa data. No entanto, por motivos de segurança jurídica e para reduzir ao máximo os custos de transição, os Estados-Membros devem assegurar que o tratamento de todos os passivos em curso que as instituições de crédito e as empresas de investimento tenham emitido antes dessa data se regem pelas disposições do direito dos Estados-Membros adotadas em [31 de dezembro de 2016]. Os passivos em curso devem, por conseguinte, continuar sujeitos aos requisitos regulamentares estabelecidos na Diretiva 2014/59/UE e na legislação nacional relevante, na versão adotada em [31 de dezembro de 2016].

ADOTARAM A PRESENTE DIRETIVA:

Artigo 1.º

Alteração da Diretiva 2014/59/UE

1. No artigo 108.º, é suprimida a expressão «dos depósitos», no título, e é suprimida a expressão «e não privilegiados» no n.º 1, alínea a).
2. No final do artigo 108.º são aditados os seguintes números:

«2. Os Estados-Membros asseguram que, no caso das entidades referidas nas alíneas a), b), c) e d) do artigo 1.º, n.º 1, os créditos ordinários não garantidos resultantes dos instrumentos de dívida com a mais elevada posição de prioridade de entre os instrumentos de dívida, segundo a legislação nacional que rege os processos normais de insolvência, têm uma posição de prioridade mais elevada do que os créditos não garantidos resultantes de instrumentos de dívida que satisfazem as seguintes condições:

 - (a) o seu vencimento contratual inicial cobre um ano;
 - (b) não têm quaisquer características de derivado;
 - (c) os documentos contratuais relevantes relacionados com a sua emissão mencionam expressamente a sua posição de prioridade nos termos da presente alínea.
3. Os Estados-Membros asseguram que os créditos ordinários não garantidos resultantes dos instrumentos de dívida a que se refere o n.º 2 têm uma posição de prioridade, na legislação nacional que rege os processos normais de insolvência, mais elevada do que a posição de prioridade dos créditos resultantes dos instrumentos a que se referem as alíneas a) a d) do artigo 48.º, n.º 1.
4. Os Estados-Membros asseguram que as respetivas legislações nacionais em matéria de procedimentos normais de insolvência, tal como adotadas em [31 de dezembro de 2016], se aplicam aos créditos ordinários não garantidos resultantes de instrumentos de dívida emitidos pelas entidades referidas nas alíneas a), b), c) e d) do artigo 1.º, n.º 1, antes de [data de aplicação da presente diretiva - julho de 2017].»

Artigo 2.º

Transposição

1. Os Estados-Membros adotam e publicam, até [junho de 2017], as disposições legislativas, regulamentares e administrativas necessárias para dar cumprimento à presente diretiva. Os Estados-Membros comunicam imediatamente à Comissão o texto dessas disposições.

Os Estados-Membros aplicam essas disposições a partir de [julho de 2017].

2. Quando os Estados-Membros adotam as disposições referidas no n.º 1, estas incluem uma referência à presente diretiva ou são acompanhadas dessa referência aquando da sua publicação oficial. Os Estados-Membros estabelecem o modo como deve ser feita essa referência.
3. Os Estados-Membros comunicam, à Comissão e à Autoridade Bancária Europeia, o texto das disposições essenciais de direito nacional que adotarem no domínio regulado pela presente diretiva.

Artigo 3.º
Entrada em vigor

A presente diretiva entra em vigor no vigésimo dia seguinte ao da sua publicação no *Jornal Oficial da União Europeia*.

Artigo 4.º
Destinatários

Os Estados-Membros são os destinatários da presente diretiva.

Feito em Bruxelas, em

Pelo Parlamento Europeu
O Presidente

Pelo Conselho
O Presidente