

Bruxelas, 12 de março de 2018
(OR. en)

Dossiês interinstitucionais:

2016/0360 (COD)

2016/0361 (COD)

2016/0362 (COD)

2016/0364 (COD)

6921/1/18

REV 1

EF 66

ECOFIN 220

DRS 13

CCG 8

CODEC 336

NOTA

de: Presidência

para: Conselho

Assunto: Pacote Bancário

- *Orientação geral*

I. INTRODUÇÃO

1. Em 17 de junho de 2016, o Conselho adotou conclusões sobre o Roteiro para concluir a União Bancária, nas quais sublinhava a importância de adotar, na sequência apropriada, medidas de redução e partilha dos riscos.
2. Em conformidade com o roteiro de 2016 do Conselho, a Comissão adotou, em 23 de novembro de 2016, um pacote de propostas legislativas (o "Pacote Bancário"), com alterações a vários instrumentos legislativos atualmente em vigor relativos a requisitos prudenciais no domínio bancário, nomeadamente o Regulamento e Diretiva Requisitos de Fundos Próprios (RRFP e DRFP), a Diretiva Recuperação e Resolução Bancárias (DRRB) e o Regulamento Mecanismo Único de Resolução (RMUR).

3. O Grupo dos Serviços Financeiros reuniu-se 37 vezes durante as Presidências eslovaca, maltesa, estónia e búlgara para examinar as propostas do Pacote Bancário.
4. Em 7 de março, o Coreper debateu os textos de compromisso da Presidência relativos aos textos jurídicos do RRFP, DRFP, DRRB e RMUR, que constam dos documentos 6614/18, 6615/18, 6616/18 e 6617/18, respetivamente, com base numa nota da Presidência onde se expõem as três questões políticas que têm ainda de ser resolvidas antes de se poder definir uma orientação geral.
5. As três questões pendentes são: a forma de executar a revisão fundamental da carteira de negociação, a subordinação do MREL e o âmbito do RRFP/DRFP.
6. Tendo em conta o debate no Coreper, e mantendo o equilíbrio global do pacote, a Presidência sugere a orientação exposta em seguida, a fim de resolver as três questões pendentes.

II. QUESTÕES PENDENTES

A. EXECUÇÃO DA REVISÃO FUNDAMENTAL DA CARTEIRA DE NEGOCIAÇÃO

A **revisão fundamental da carteira de negociação (FRTB, na sigla inglesa)** define as novas normas internacionais relativas aos fundos próprios regulamentares dos bancos para riscos de mercado, acordadas pelo Comité de Basileia em 2016. As normas relativas aos fundos próprios para risco de mercado podem ser definidas como o montante de fundos próprios que os bancos devem reservar como proteção contra potenciais perdas resultantes da sua atividade de negociação, cobrindo assim os riscos de alterações no valor dos instrumentos negociados (por exemplo, ações e obrigações), o risco cambial, o risco de taxa de juro, etc. O Pacote Bancário, na forma inicialmente adotada pela Comissão, destinava-se a executar a FRTB no direito da UE de forma coerente com as normas de Basileia de 2016, tendo em conta uma série de especificidades da UE.

7. Em dezembro de 2017, o Comité de Basileia publicou uma declaração onde anunciava um atraso de três anos na execução da FRTB. O Comité considera agora que alguns dos cálculos de fundos próprios constantes das normas de 2016 são inadequados e tenciona efetuar uma revisão exaustiva dos mesmos até dezembro de 2018.
8. Nestas circunstâncias, a Presidência considerou não ser adequado executar a FRTB tal como inicialmente proposto no Pacote Bancário, uma vez que isso obrigaria as instituições a cumprirem requisitos que poderão vir a ser alterados a curto prazo.
9. Por conseguinte, a Presidência apresenta o presente compromisso para que a FRTB seja executada de forma a levar em conta o atraso anunciado pelo Comité de Basileia em dezembro de 2017, a dar às instituições tempo suficiente para se prepararem para os novos requisitos de fundos próprios para risco de mercado e a enviar um sinal forte aos intervenientes internacionais de que a UE continua empenhada na plena execução da FRTB quando as normas estiverem prontas. A proposta da Presidência, que está devidamente refletida no texto de compromisso do RRFP, é a seguinte:
 - a) Executar numa fase inicial a FRTB exclusivamente em termos de requisito de reporte, enquanto estiver em curso a revisão do Comité de Basileia. Durante esta fase inicial, as instituições deverão efetuar os cálculos de fundos próprios e reportar os números às respetivas autoridades de supervisão, mas não serão obrigadas a deter o montante de fundos próprios resultante desses cálculos, nem a divulgá-lo ao mercado;
 - b) Retirar do projeto de regulamento modificativo do RRFP os aspetos da FRTB que estão atualmente a ser revistos e mandar a Comissão para os reinserir no RRFP através de um ato delegado em 2019. O reporte só terá início após a entrada em vigor do ato delegado;

- c) Convidar a Comissão a apresentar um relatório até ao final de 2020, bem como uma proposta legislativa de alteração do RRFP, se adequado, para converter estes requisitos de reporte num verdadeiro requisito de fundos próprios. As instituições só serão obrigadas a cumprir a FRTB com base na nova legislação; e
 - d) Até essa altura, será mantido o quadro relativo ao risco de mercado que está atualmente em vigor nos termos do RRFP, para que as instituições continuem a dar-lhe cumprimento.
10. No Coreper, os Estados-Membros concordaram com o princípio de que as instituições só deveriam ser obrigadas a cumprir a FRTB em termos de requisito de fundos próprios depois de o Comité de Basileia concluir a sua revisão e que, assim sendo, a FRTB deveria ser executada numa fase inicial exclusivamente enquanto requisito de reporte, devendo o RRFP ser alterado posteriormente, através de uma proposta de alteração de nível 1. Vários Estados-Membros concordaram com a proposta da Presidência.
11. Outros discordaram, manifestando preocupações quanto à utilização de um ato delegado para completar aspetos que consideram ser uma parte substancial do requisito de reporte. Esses Estados-Membros sugeriram, em alternativa, que se mantivesse todo o texto relativo à FRTB no nível 1, conforme acordado sob a Presidência estónia, incluindo todos os cálculos de fundos próprios regulamentares aí definidos, e que se exigisse às instituições que efetuassem o reporte desses cálculos até que estes fossem introduzidos como requisito de fundos próprios através de uma alteração de nível 1 ao RRFP. Os Estados-Membros que apoiam esta orientação receiam que a utilização de um ato delegado venha anular os progressos efetuados durante a Presidência estónia no que diz respeito à FRTB. Outras delegações consideram, no entanto, esta orientação inaceitável, visto que resultaria no reporte de números desatualizados.

B. SUBORDINAÇÃO DO REQUISITO MÍNIMO DE FUNDOS PRÓPRIOS E DE PASSIVOS ELEGÍVEIS (MREL)

Em novembro de 2015, o Conselho de Estabilidade Financeira (CEF) adotou a norma da **capacidade total de absorção de perdas (TLAC, na sigla inglesa)** para os bancos de importância sistémica global (G-SIB, na sigla em inglês). Esta norma visa assegurar uma capacidade adequada de absorção de perdas em caso de insolvência dos bancos.

12. A norma TLAC deverá ser aplicada a partir de 1 de janeiro de 2019. A Comissão propôs que a TLAC fosse transposta para o RRFP enquanto requisitos mínimos obrigatórios de fundos próprios e de dívida subordinada. O atual quadro MREL também precisa de ser alinhado com a TLAC. As autoridades de resolução deverão poder exigir requisitos MREL adicionais para as G-SII e também para outros bancos, requisitos esses que deverão ser cumpridos com instrumentos elegíveis para o MREL, os quais podem ser subordinados e não subordinados.
13. O volume global (quantidade) do MREL e o nível de subordinação da dívida elegível deverão assegurar tanto uma capacidade adequada de absorção de perdas como a recapitalização de um banco.

Os **instrumentos subordinados** são instrumentos concebidos para serem objeto de recapitalização interna antes dos passivos seniores. Devido ao risco acrescido de potenciais perdas, a emissão destes instrumentos subordinados é mais dispendiosa para os bancos.

14. A Comissão propôs a divisão do MREL num "requisito" e numa "orientação". O conceito de orientação MREL foi proposto pela Comissão para estabelecer uma hierarquia proporcionada de medidas de intervenção à disposição das autoridades de resolução em caso de incumprimento do MREL. Assim, as restrições às distribuições discricionárias (por exemplo, de dividendos e de remunerações variáveis) seriam aplicadas numa fase posterior, quando o incumprimento do MREL atingisse um determinado nível.

15. Nesse contexto, foram debatidas três questões no Coreper: a flexibilidade na definição do nível de subordinação, o âmbito da subordinação obrigatória e os períodos de transição.

i) Flexibilidade na definição do nível de subordinação

16. A Comissão propôs que autoridades de resolução tivessem margem de manobra para requerer a subordinação do MREL sempre que tal fosse necessário, e até ao nível necessário, para garantir que os credores não sejam sujeitos a pior tratamento em processos de resolução do que em processos de insolvência. Isto é conhecido como o princípio segundo o qual nenhum credor deverá ficar em pior situação.
17. A Presidência búlgara propôs que o conceito de orientação fosse eliminado e que a reserva para efeitos de confiança dos mercados fosse retirada da orientação e inserida enquanto requisito MREL, a fim de ter em conta as preocupações dos Estados-Membros que solicitaram requisitos mais rigorosos e maior flexibilidade por parte das autoridades de resolução. Além disso, dada a natureza deste pacote, que visa reduzir os riscos, a Presidência búlgara propôs que se aumentasse a flexibilidade das autoridades de resolução quanto ao estabelecimento do nível da reserva para efeitos de confiança dos mercados.

A reserva para efeitos de confiança dos mercados faz parte do requisito MREL destinado a permitir que a instituição continue a funcionar e a manter suficiente confiança dos mercados após a resolução.

18. Ao definir o MREL, a autoridade deverá também ser obrigada a ter em conta a regra de 8 % do total dos passivos e fundos próprios para o acesso ao fundo de resolução. A título de compensação destes requisitos mais rigorosos, concedeu-se alguma flexibilidade, dentro de um determinado quadro, às autoridades de resolução, no que toca à imposição de restrições às distribuições discricionárias em caso de incumprimento dos níveis do MREL.

ii) Subordinação obrigatória dos bancos de nível superior e G-SII

19. A Presidência búlgara introduziu um novo requisito mínimo obrigatório de subordinação para os bancos de nível superior (bancos com um balanço consolidado a nível do grupo de resolução superior a 75 mil milhões de euros). Este valor mínimo assegura que estas instituições detêm um nível mínimo de subordinação baseado nas recomendações da Autoridade Bancária Europeia (EBA). Um Estado-Membro, apoiado por vários outros, propôs que fosse concedida às autoridades de resolução a possibilidade de, com base em certas condições definidas no texto de nível 1, aplicarem a outros bancos as condições mais rigorosas impostas aos bancos de nível superior.
20. As alterações da Presidência ao quadro da subordinação visam dar resposta tanto aos Estados-Membros que gostariam que as autoridades de resolução pudessem dispor de ampla margem de manobra para exigir níveis de subordinação adicionais para as G-SII e os bancos de nível superior, como aos Estados-Membros que solicitaram algumas salvaguardas e mecanismos de proteção quanto ao montante do MREL subordinado que as autoridades de resolução podem exigir às instituições.
21. A Presidência entende que o equilíbrio adequado implicará uma margem de manobra para que as autoridades de resolução possam exigir uma subordinação adicional de, no máximo, 8 % do total dos passivos e fundos próprios, ou uma subordinação correspondente a um montante baseado no perfil de risco das instituições, consoante o que for mais elevado. Para as G-SII e os bancos de nível superior, a margem de manobra é maior. Para todos os outros bancos, a margem de manobra é baseada numa avaliação do eventual incumprimento do princípio segundo o qual nenhum credor deverá ficar em pior situação, e o seu limite máximo é igual (8 % do total dos passivos e fundos próprios ou o montante acima referido, consoante o que for mais elevado). Além disso, é possível exigir níveis de subordinação mais elevados para os bancos com maiores riscos ou nos casos em que tenham sido identificados impedimentos significativos à resolubilidade (os chamados bancos atípicos).

iii) Períodos de transição

22. A Presidência considera que as instituições deverão dispor de tempo suficiente para resolver potenciais perdas no valor dos instrumentos elegíveis para o MREL. O compromisso da Presidência prevê também flexibilidade para que as autoridades possam exigir o cumprimento numa data anterior ao termo dos períodos de transição, quando tal se justificar.
23. No entanto, a decisão final sobre os períodos de transição deverá depender do resultado das decisões políticas relativas à calibração e subordinação do MREL.

C. ISENÇÕES AO ÂMBITO DO RRFP/DRFP

24. Nos termos do atual artigo 2.º, n.º 5, da DRFP, várias entidades jurídicas ficam explicitamente isentas tanto da DRFP como do RRFP e, consequentemente, também do quadro de resolução. Estas entidades jurídicas são, na sua maior parte, cooperativas de crédito e bancos de fomento e de desenvolvimento. Na ausência de uma isenção, seriam consideradas "instituições de crédito", ficando portanto sujeitas aos requisitos de licenciamento e supervisão no quadro do RRFP/DRFP.
25. Três Estados-Membros solicitaram que os seus bancos de desenvolvimento nacionais fossem inscritos na lista de isenções, pedido que recebeu o apoio de uma ampla maioria dos Estados-Membros. Houve igualmente amplo apoio à isenção das cooperativas de crédito de dois Estados-Membros, por uma questão de coerência com outras cooperativas de crédito já atualmente isentas.
26. Outro Estado-Membro solicitou a isenção de 14 bancos de fomento (um nacional e 13 regionais). Este Estado-Membro já tem um banco de fomento nacional isento do RRFP/CRFP. O grupo não chegou a acordo quanto a este pedido. No Coreper, as opiniões dos Estados-Membros dividiram-se entre conceder plenamente a isenção ou não conceder nenhuma nova isenção a esse Estado-Membro.

III. CONCLUSÃO

27. Convida-se o Conselho a:

A. EXECUÇÃO DA FRTB

- Tomar uma decisão sobre a orientação a seguir para executar numa fase inicial os requisitos de reporte da FRTB, seja:
 - i) através de um ato delegado baseado nos números finais do Comité de Basileia, conforme sugere a Presidência; ou
 - ii) com base nos cálculos atuais constantes do relatório intercalar da Presidência estónia, conforme sugerem algumas delegações.

B. SUBORDINAÇÃO DO REQUISITO MÍNIMO DE FUNDOS PRÓPRIOS E DE PASSIVOS ELEGÍVEIS (MREL)

- Chegar a acordo quanto ao compromisso apresentado e tomar uma decisão sobre as questões indicadas entre parênteses retos *infra*:
 - a) Subordinação obrigatória das G-SII sujeitas à norma TLAC [**14,5 % dos ativos ponderados pelo risco + margem de 3.5 %**] com base no princípio segundo o qual nenhum credor deverá ficar em pior situação
 - b) Subordinação obrigatória dos bancos de nível superior (13,5 % dos ativos ponderados pelo risco – relatório da EBA)
 - c) Flexibilidade, dentro de um determinado quadro, para que as autoridades possam exigir um nível de subordinação mais elevado para todos os bancos:
 - i) até um máximo de 8 % do total dos passivos e fundos próprios ou [**X**] % dos ativos ponderados pelo risco
 - ii) em condições claras (avaliação do princípio segundo o qual nenhum credor deverá ficar em pior situação, [**por exemplo, evitar expor fundos públicos a perdas**])
 - d) Concessão de flexibilidade às autoridades de resolução para exigirem níveis de subordinação mais elevados [**até um determinado nível**] para bancos atípicos, definidos com base no seu grau de risco, e possibilidade de fazer face a impedimentos à resolubilidade.

C. ISENÇÕES AO ÂMBITO DO RRFP/DRFP

- Decidir da isenção de 14 bancos de fomento pedida por um Estado-Membro, conforme exposto no ponto 26.