

Bruxelas, 11 de março de 2026
(OR. en)

7240/26

EF 66
ECOFIN 329
FSC 6
ESMA
ESRB
ECB
EIOPA
SRB
EBA

NOTA DE ENVIO

de: Secretária-geral da Comissão Europeia, com a assinatura de Martine
DEPREZ, diretora

para: Thérèse BLANCHET, secretária-geral do Conselho da União Europeia

n.º doc. Com.: COM(2026) 119 final

Assunto: RELATÓRIO DA COMISSÃO AO CONSELHO E AO PARLAMENTO
EUROPEU sobre a preparação no setor financeiro da UE

Envia-se em anexo, à atenção das delegações, o documento COM(2026) 119 final.

Anexo: COM(2026) 119 final



Bruxelas, 10.3.2026
COM(2026) 119 final

RELATÓRIO DA COMISSÃO AO CONSELHO E AO PARLAMENTO EUROPEU

sobre a preparação no setor financeiro da UE

1. Introdução

A União Europeia enfrenta riscos crescentes e ameaças sem precedentes em vários setores, que incluem uma incerteza acrescida, tensões geopolíticas e conflitos, riscos de cibersegurança e manipulação da informação, as alterações climáticas e os riscos crescentes de catástrofes naturais. A fim de reforçar a capacidade da UE para antecipar, prevenir e responder a estas ameaças, a Comissão e o Serviço Europeu para a Ação Externa (SEAE) apresentaram conjuntamente, em 26 de março de 2025, a Estratégia para uma União da Preparação¹. O setor financeiro da UE desempenha um papel fundamental na manutenção em todas as circunstâncias de funções societárias vitais. É por esta razão que, no âmbito da Estratégia para uma União da Preparação e da ação 25 do anexo da comunicação conjunta, a Comissão está a realizar uma avaliação exaustiva do nível de preparação do setor financeiro, em particular na perspetiva de avaliar a sua capacidade para continuar a desempenhar funções críticas como efetuar pagamentos e financiar a economia, independentemente das circunstâncias.

A legislação da UE em matéria de serviços financeiros assenta numa sólida tradição de prudência, precaução, resiliência e antecipação. Os objetivos são claros: preservação da estabilidade financeira, resolução ordenada das instituições financeiras em situação de insolvência, gestão de crises e seguro de depósitos, proteção dos investidores e da integridade do mercado. A UE concluiu uma revisão global das suas regras prudenciais e da arquitetura de supervisão bancária na sequência da grande crise financeira que se manifestou em 2007. Estas reformas reforçaram as instituições financeiras da UE, os seus mercados de capitais e os fornecedores de infraestruturas do mercado financeiro.

Atualmente, o setor financeiro da UE alcançou um elevado nível de resiliência através da consolidação de três pilares: i) fundos próprios baseados no risco para os bancos e as instituições financeiras, ii) requisitos de governação e transparência e iii) mecanismos de cooperação em matéria de supervisão entre os Estados-Membros e nos diferentes setores. A UE estabeleceu políticas e princípios que produzem avaliações contínuas dos riscos de fenómenos extremos em termos de quadros de risco operacional e de planos de continuidade das atividades e planos de contingência.

O quadro da UE foi testado por vários episódios de crise nos últimos anos, como a pandemia de COVID-19, a agressão da Rússia contra a Ucrânia, a crise bancária regional dos EUA e a crise do *Crédit Suisse* em 2023, para além dos apagões, ciberataques e incidentes híbridos. Face a estas crises, o setor financeiro da UE demonstrou robustez e resiliência. As autoridades a nível nacional e da UE agiram de forma rápida e eficaz.

Em geral, a preparação não é estática, mas sim um estado dinâmico e com um olhar para o futuro. Exige um ciclo contínuo de planeamento, formação, equipamento, testes, avaliação e melhoria. Exige também uma ênfase na prontidão para lidar com todos os perigos, antecipando os riscos, desenvolvendo capacidades, coordenando todos os setores (governamental, privado, público) e retirando ilações de eventos anteriores, a fim de construir comunidades resilientes que consigam prevenir, proteger e recuperar em caso de crise. O mesmo se aplica ao setor financeiro.

¹ A Comissão e o SEAE publicaram uma [comunicação conjunta](#) sobre a [Estratégia para uma União da Preparação](#).

O presente relatório apresenta uma panorâmica do estado atual de preparação do setor financeiro da UE, com base nos debates contínuos com o Banco Central Europeu, as Autoridades Europeias de Supervisão, o Comité Europeu do Risco Sistémico, o Conselho Único de Resolução, os Estados-Membros e o setor dos serviços financeiros.

2. Preparação no mercado único da UE

A nível da UE, a preparação no setor financeiro tem vindo a melhorar nos últimos anos, por via de medidas legislativas e da criação de estruturas de governação a nível da UE que refletem a natureza transfronteiriça do seu setor financeiro. A governação assenta em dois pilares: regulamentação da UE e autoridades da UE. Esta estrutura é complementada por um conjunto de medidas tomadas aos níveis da área do euro, regional (envolvendo vários Estados-Membros) e de cada Estado-Membro.

2.1 Legislação da UE que rege o setor financeiro

O setor financeiro é regulado por legislação setorial e transversal.

Legislação de âmbito setorial

A legislação setorial específica inclui a Diretiva e o Regulamento Requisitos de Fundos Próprios (CRD/CRR)², a Diretiva Solvência II³, a Diretiva Mercados de Instrumentos Financeiros II (MiFID II)⁴, o Regulamento relativo à Infraestrutura do Mercado Europeu (EMIR)⁵ e o Regulamento Liquidação e Centrais de Valores Mobiliários (CSDR)⁶. Estes atos legislativos estabelecem requisitos prudenciais para assegurar a resiliência, a estabilidade e o bom funcionamento das instituições e infraestruturas financeiras e do sistema financeiro no seu todo.

Do ponto de vista da preparação, vários atos legislativos setoriais estabelecem requisitos que regem a gestão dos riscos operacionais, a resiliência operacional, a resiliência das TIC, a continuidade das atividades e a gestão de crises. No setor bancário, por exemplo, o CRR/CRD, a Diretiva Recuperação e Resolução Bancárias (BRRD)⁷, o Regulamento Mecanismo Único

² 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, que altera a Diretiva 2002/87/CE e revoga as Diretivas 2006/48/CE e 2006/49/CE (CRD); Regulamento (UE) n.º 575/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013, relativo aos requisitos prudenciais das instituições de crédito e que altera o Regulamento (UE) n.º 648/2012.

³ Texto consolidado: Diretiva 2009/138/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de novembro de 2009, relativa ao acesso à atividade de seguros e resseguros e ao seu exercício (Solvência II).

⁴ Diretiva 2014/65/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de maio de 2014, relativa aos mercados de instrumentos financeiros e que altera a Diretiva 2002/92/CE e a Diretiva 2011/61/UE (MIFID II).

⁵ Regulamento (UE) n.º 648/2012 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 4 de julho de 2012, relativo aos derivados do mercado de balcão, às contrapartes centrais e aos repositórios de transações (EMIR).

⁶ Regulamento (UE) n.º 909/2014 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de julho de 2014, relativo à melhoria da liquidação de valores mobiliários na União Europeia e às Centrais de Valores Mobiliários (CSDs) e que altera as Diretivas 98/26/CE e 2014/65/UE e o Regulamento (UE) n.º 236/2012.

⁷ Diretiva 2014/59/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de maio 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 do Parlamento Europeu e do Conselho (BRRD).

de Resolução (SRMR)⁸ e a Diretiva Sistemas de Garantia de Depósitos (DGSD)⁹ asseguram que os bancos tenham sejam suficientemente resilientes para enfrentar uma vasta gama de riscos potenciais, incluindo fenómenos extremos. Os bancos deverão aplicar quadros sólidos de governação e gestão dos riscos, incluindo planos reforçados de continuidade das atividades, comunicação e recuperação, a fim de dar uma resposta eficaz a uma vasta gama de riscos. As principais características das medidas destinadas a fazer face aos cenários de risco, tanto numa perspetiva preventiva como reativa, incluem requisitos específicos *ex ante* para os bancos, tais como os planos de recuperação e de resolução previstos no SRMR e na BRRD.

Para além dos bancos, as empresas de seguros regulamentadas ao abrigo da Diretiva Solvência II, as empresas de investimento abrangidas pela MiFID II e as infraestruturas de mercado, como as contrapartes centrais (CCP) e as centrais de valores mobiliários, estão sujeitas a requisitos semelhantes para assegurar a resiliência operacional, o risco associado às TIC, a continuidade das atividades e a gestão de crises, complementados por requisitos destinados a melhorar o planeamento da recuperação e resolução, sempre que necessário. A gestão de ativos e a intermediação financeira não bancária estão também sujeitas a um quadro regulamentar da UE alargado e cada vez mais abrangente, incluindo a Diretiva Organismos de Investimento Coletivo em Valores Mobiliários, a Diretiva Gestores de Fundos de Investimento Alternativos e o Regulamento Fundos do Mercado Monetário. Estes instrumentos impõem requisitos em matéria de gestão dos riscos, gestão da liquidez, alavancagem, avaliação e transparência, a fim de promover a estabilidade do setor. As medidas destinadas a desenvolver a União da Poupança e dos Investimentos (UPI), para reforçar a capacidade do setor financeiro da UE para canalizar as poupanças para investimentos produtivos, melhorando assim a partilha e a diversificação dos riscos em todo o setor financeiro da UE, melhorarão a sua resiliência e preparação globais.

O Banco Central Europeu (BCE) — supervisor único para os bancos em 21 Estados-Membros — e as autoridades nacionais competentes dentro e fora da área do euro colocam a resiliência financeira e operacional dos bancos no centro das suas prioridades de supervisão. Os bancos são nomeadamente incentivados a ter devidamente em conta os riscos geopolíticos e a integrá-los nos seus processos de gestão de riscos. As exposições a contrapartes em países terceiros, os potenciais impactos das sanções estrangeiras nas exposições e as dependências em relação a prestadores de serviços e infraestruturas externos devem ser tidos em conta pelos bancos nesse contexto. Além disso, os bancos devem desenvolver um quadro de governação sólido e protegerem-se contra ameaças, de âmbito cibernético ou outras, que possam afetar a sua resiliência operacional. Tal inclui medidas para aumentar a segurança e a proteção contra danos físicos. Para além das medidas especificamente orientadas para as instituições, o quadro prudencial bancário da UE também aborda canais de risco sistémicos e transfronteiriços mais alargados.

O quadro de gestão de crises cria um conjunto de ferramentas que podem ser utilizadas quando a viabilidade do prestador de uma função crítica está ameaçada. O quadro revisto de gestão de crises e seguro de depósitos para os bancos, objeto de um acordo político em junho de 2025,

⁸ 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 (SRMR).

⁹ Diretiva 2014/49/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de abril de 2014, relativa aos sistemas de garantia de depósitos (DGSD).

constitui um passo importante para tornar o sistema de gestão de crises da UE ainda mais eficaz, em especial para os bancos de pequena e média dimensão.

Um aspeto importante da preparação no setor financeiro é a disponibilização ao público de instrumentos de pagamento, tanto em numerário como por via eletrónica. A fim de assegurar a disponibilidade de numerário em todas as circunstâncias, a nível do Eurosistema, uma medida fundamental consiste em manter reservas estratégicas comuns de notas de euro. O BCE é o órgão central de coordenação e tomada de decisões e realiza exercícios periódicos de gestão de crises, incluindo a comunicação na eventualidade de uma dessas situações. A nível nacional, os bancos centrais nacionais mantêm planos de continuidade das atividades para assegurar que os levantamentos e depósitos de numerário permaneçam disponíveis.

Paralelamente, a proposta relativa ao curso legal das notas e moedas em euros, apresentada pela Comissão em 28 de junho de 2023, visa assegurar que o numerário em euros continue a ser amplamente aceite para pagamentos e facilmente acessível às pessoas, empresas e entidades públicas em toda a área do euro. Os requisitos para manter uma infraestrutura de numerário saudável em períodos normais apoiam a disponibilidade de numerário em situações de contingência. A proposta da Comissão não incluía uma disposição relativa à resiliência, mas o Conselho acrescentou-a no seu mandato de negociação, que exige que os Estados-Membros disponham de um plano de resiliência em termos de tesouraria ou de uma combinação de medidas equivalentes.

Além disso, a Diretiva Serviços de Pagamento 3 (PSD3), objeto de um acordo político em novembro de 2025, visa impulsionar o acesso ao numerário nas lojas, permitindo que os retalhistas ofereçam levantamentos de numerário sem compra (ou seja, levantamentos em loja), até um determinado limite. Tal torna a utilização de numerário mais conveniente, especialmente nas zonas rurais, clarificando as regras aplicáveis aos retalhistas e aos operadores de caixas automáticas.

Para além da disponibilidade de numerário, é fundamental manter a continuidade dos serviços de pagamento, incluindo os pagamentos com cartão, os pagamentos baseados na transferência de conta para conta (nomeadamente através de telemóveis), o acesso a contas de pagamento e a capacidade de efetuar depósitos, a fim de manter a confiança do público no sistema financeiro, manter a ordem pública e assegurar o funcionamento básico da economia em caso de perturbação generalizada, proporcionando ao público um acesso contínuo aos serviços básicos.

A atual Diretiva Serviços de Pagamento 2 (PSD2) regula outros aspetos, incluindo a gestão dos riscos operacionais e de segurança e a comunicação de incidentes graves. O objetivo é reforçar a segurança e a resiliência dos sistemas de pagamento em toda a UE.

O Eurosistema promove a segurança e a eficiência dos sistemas de pagamentos. Estabeleceu requisitos de supervisão para fazer face aos principais cenários de risco para o ecossistema europeu de pagamentos identificados. Os quadros estabelecem um conjunto abrangente de requisitos para a gestão dos riscos operacionais, que incluem medidas para a gestão da continuidade das atividades e a recuperação atempada, juntamente com disposições específicas em matéria de segurança da informação, ciber-resiliência, segurança física, externalização,

gestão dos riscos informáticos e outros domínios conexos. O quadro abrange os instrumentos de pagamento eletrónico (como cartões, débitos diretos, transferências a crédito, moeda eletrónica e carteiras digitais), bem como os sistemas (por exemplo, redes de cartões) e aplicações (por exemplo, carteiras eletrónicas) que permitem a sua utilização.

A fim de proporcionar uma maior proteção, o artigo 15.º do Regulamento do BCE relativo aos Sistemas de Pagamentos Sistemicamente Importantes (SPSI) estabelece outros requisitos. Exige, por exemplo, que os sistemas assegurem a recuperação no prazo de duas horas (nomeadamente através da utilização de locais secundários) e que os operadores de SPSI possam concluir a liquidação de todos os pagamentos devidos num dia até ao final do dia útil em que ocorreu o incidente.

O projeto de criação de um euro digital — uma forma digital de numerário, complementar do numerário físico e das soluções de pagamento privadas — proporcionaria ao público um método de pagamento adicional, promovendo simultaneamente a inclusão digital e financeira. Enquanto primeiro sistema de pagamentos pan-europeu unificado, o euro digital contribuiria igualmente para salvaguardar o papel internacional do euro. Ao reforçar a autonomia estratégica aberta da UE e ao alargar a gama de instrumentos de pagamento disponíveis, o projeto do euro digital visa reforçar ainda mais a resiliência global dos serviços de pagamento. Quanto à proposta relativa ao curso legal, o Conselho acrescentou disposições adicionais para reforçar ainda mais a resiliência do euro digital. Neste contexto, as carteiras de identidade digital da UE (EUDI) serão interoperáveis com as interfaces de utilizador do euro digital, assegurando uma autenticação dos utilizadores segura e sem descontinuidades¹⁰.

Legislação transetorial no setor financeiro

Para complementar a legislação financeira acima destacada, o Regulamento Resiliência Operacional Digital (DORA) é um ato legislativo setorial, aplicável a todo o setor financeiro da UE. Abrange 20 tipos diferentes de entidades financeiras, incluindo instituições de crédito, prestadores de serviços de pagamento, infraestruturas do mercado financeiro, companhias de seguros, agências de notação de crédito e gestores de ativos.

O DORA coloca uma forte ênfase na resiliência das entidades financeiras, no seu nível de preparação para resistir a potenciais perturbações no domínio das TIC e na gestão dos riscos decorrentes da dependência das entidades financeiras de terceiros prestadores de serviços de TIC, incluindo os riscos sistémicos e de concentração colocados pelos prestadores de serviços de TIC que são críticos para o setor financeiro da UE. Estabelece um quadro harmonizado e sólido para reforçar a capacidade do setor financeiro da UE para prevenir, resistir, responder e recuperar de perturbações relacionadas com as TIC. As entidades financeiras devem criar um quadro abrangente para a gestão dos riscos associados às TIC — abrangendo a governação, o inventário dos ativos, a identificação dos riscos e a deteção, resposta, recuperação e proteção

¹⁰ O Quadro Europeu para a Identidade Digital cria um ecossistema seguro e fiável para a identificação e autenticação digitais e a utilização de provas digitais, que estará disponível para todos os cidadãos da UE até ao final de 2026. As carteiras europeias de identidade digital beneficiarão diretamente a resiliência e a preparação do setor financeiro da UE contra crises, protegendo contra a fraude e a usurpação de identidade nos pagamentos, a integração de novos clientes e serviços financeiros adicionais.

nesse contexto, sempre numa perspectiva de melhoria contínua. Tal garantirá que tanto as vulnerabilidades como a resiliência dos sistemas e processos sejam geridas de forma proativa. As entidades financeiras são igualmente obrigadas a detetar, classificar e comunicar às autoridades competentes incidentes graves relacionados com as TIC, utilizando definições, limiares e prazos acordados para permitir respostas coordenadas entre jurisdições. São-lhes exigidos testes e avaliações regulares dos seus processos, instrumentos e disposições em matéria de resiliência e preparação.

As entidades financeiras devem também gerir os riscos associados ao recurso a terceiros prestadores de serviços de TIC, em especial terceiros prestadores de serviços críticos. O DORA exige que as entidades financeiras exerçam a diligência devida em matéria de riscos de concentração antes de celebrarem novos contratos com terceiros prestadores de serviços de TIC. O DORA dispõe de um mecanismo de fiscalização, no âmbito do qual as três Autoridades Europeias de Supervisão (AES)¹¹ supervisionam os terceiros prestadores de serviços de TIC críticos a uma escala pan-europeia, reforçando a resiliência operacional digital global em todo o setor financeiro da UE. Em novembro de 2025, as AES publicaram a lista de terceiros prestadores de serviços de TIC críticos designados ao abrigo do DORA. O quadro DORA é particularmente adequado para gerir a cibersegurança, a conectividade, a preparação e os riscos operacionais com uma forte dimensão internacional.

Para além do DORA, que é uma *lex specialis* para o setor financeiro, este é também abrangido por acordos de cooperação horizontal em matéria de resiliência física e digital ao abrigo da Diretiva Resiliência das Entidades Críticas (CER)¹² e da Diretiva SRI 2.

A Diretiva CER cria um quadro abrangente, que aborda a resiliência das entidades críticas relativamente a todos os perigos. Impõe avaliações de risco, estratégias nacionais e medidas de resiliência específicas para as entidades críticas designadas, a fim de assegurar que sejam capazes de continuar a desempenhar funções societárias vitais. Embora a diretiva inclua o setor bancário e as infraestruturas do mercado financeiro como setores críticos, o setor financeiro está fora do âmbito de aplicação de todos os requisitos substantivos da CER, uma vez que está abrangido por requisitos muito mais específicos ao abrigo do DORA. No entanto, o setor financeiro continua a ser abrangido pelo âmbito de aplicação da Diretiva CER no que respeita aos acordos de cooperação horizontal.

A Diretiva SRI 2 proporciona um quadro mais alargado para a cibersegurança em diversos setores críticos. O DORA é considerado *lex specialis* em relação à Diretiva SRI 2, o que significa que os requisitos relativos à gestão dos riscos e à comunicação de incidentes estabelecidos no DORA se aplicam como um ato jurídico setorial da União, em lugar da Diretiva SRI 2. Tal como comunicado pela Comissão nas suas orientações sobre a aplicação do artigo 4.º, n.ºs 1 e 2, da Diretiva SRI 2¹³, continuam a aplicar-se determinadas disposições estabelecidas nessa diretiva que são essenciais para assegurar a preparação e alcançar um elevado nível de resiliência das entidades financeiras, incluindo os requisitos de adoção de uma

¹¹ As três AES são a Autoridade Bancária Europeia (EBA), a Autoridade Europeia dos Seguros e Pensões Complementares de Reforma (EIOPA); e a Autoridade Europeia dos Valores Mobiliários e dos Mercados (ESMA).

¹² Diretiva (UE) 2022/2557 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de dezembro de 2022, relativa à resiliência das entidades críticas e que revoga a Diretiva 2008/114/CE do Conselho. O artigo 5.º, n.º 5, da diretiva prevê que a Comissão elabore, em cooperação com os Estados-Membros, um modelo comum de comunicação voluntária para efeitos do cumprimento do disposto no artigo 5.º, n.º 4, da diretiva.

¹³ C(2023)6068.

estratégia de cibersegurança e estabelecimento de um quadro nacional de gestão de cibercrises (com a obrigação de designar autoridades de gestão de cibercrises e adotar planos nacionais de resposta a crises e incidentes de cibersegurança em grande escala), abrangendo tanto o setor bancário como as infraestruturas dos mercados financeiros. Além disso, as equipas de resposta a incidentes de segurança informática (CSIRT) e a rede de organizações de ligação da UE para cibercrises (UE-CyCLONe) deverão também desempenhar as suas funções no que respeita ao setor bancário e às infraestruturas dos mercados financeiros.

As medidas de preparação delineadas para o setor financeiro destinam-se a equilibrar a necessidade de resiliência com o princípio da proporcionalidade. Os requisitos regulamentares e de supervisão são adaptados à dimensão, complexidade e importância sistémica das instituições, a fim de evitar encargos desproporcionados para as entidades de menor dimensão. A fim de evitar encargos administrativos desnecessários, quadros harmonizados como o DORA simplificam os requisitos para todo o setor, assegurando a coerência e reduzindo simultaneamente a duplicação de esforços.

2.2 Autoridades da UE: instrumentos e cooperação

São confiados às autoridades da UE instrumentos específicos que podem ser ativados em situações de emergência e que mantêm disposições de preparação para assegurar a continuidade das atividades. A título de exemplo, os regulamentos de base das três AES atribuem-lhes poderes de emergência. Uma vez formalmente reconhecida pelo Conselho uma situação de emergência (nos termos do artigo 18.º dos respetivos regulamentos), as AES podem restringir temporariamente as atividades financeiras nos termos do artigo 9.º, através de decisões individuais. Desempenham igualmente uma função geral de coordenação entre as autoridades nacionais e no âmbito do Sistema Europeu de Supervisão Financeira (SESF) (artigo 31.º).

Tal como acima referido, o BCE é a única autoridade de supervisão para os bancos dos 21 Estados-Membros que participam no Mecanismo Único de Supervisão, assegurando uma supervisão prudencial coerente em toda a área. O Conselho Único de Resolução é a autoridade única de resolução destes Estados-Membros, responsável pela resolução ordenada dos bancos em situação de insolvência, salvaguardando assim a estabilidade financeira e minimizando os custos para os contribuintes.

A fim de reforçar a resiliência operacional, todas as autoridades da UE desenvolveram procedimentos internos de continuidade das atividades, de preparação e de gestão de incidentes críticos, contemplando uma série de perigos. Testam regularmente estas medidas para assegurar a continuidade das atividades e identificar os processos operacionais mais urgentes a realizar numa emergência e a que nível.

Dada a necessidade de preservar a integridade e o bom funcionamento do mercado único e tendo em conta o elevado grau de interligação e o risco de efeitos de contágio no setor financeiro da UE, a coordenação entre as diferentes autoridades da UE e a participação dos Estados-Membros são essenciais para antecipar e gerir crises suscetíveis de afetar várias partes da UE em simultâneo. A participação desde uma fase precoce e a cooperação rápida são

essenciais tanto na fase de planeamento como em cada fase de qualquer crise. Para facilitar a cooperação e o intercâmbio de informações, que também podem ser relevantes em situações de crise, várias autoridades da UE celebraram instrumentos de cooperação entre si ou com as autoridades nacionais competentes ou as autoridades nacionais de resolução, ou memorandos de entendimento (por exemplo, um memorando de entendimento entre o BCE e o CUR), e estão também a realizar ensaios de simulação para assegurar uma preparação adequada para situações de crise.

Um marco importante neste trabalho é o Quadro de Coordenação de Incidentes de Cibersegurança Sistémicos da União Europeia (EU-SCICF), criado em janeiro de 2025 pelas AES. Este quadro proporciona uma base estratégica para a cooperação em caso de ciberincidentes significativos¹⁴. Visa facilitar a partilha rápida de informações e respostas conjuntas, através da criação de protocolos para avaliar e atenuar as ameaças em todos os Estados-Membros da UE.

Além disso, o Conselho adotou, em junho de 2025, um plano de gestão de cibercrises¹⁵ que constitui um guia importante para os Estados-Membros reforçarem a sua preparação, as suas capacidades de deteção e a sua resposta a incidentes de cibersegurança, com base em todos os mecanismos pertinentes, incluindo os criados pela Diretiva SRI 2, pelo DORA (UE-SCICF) e pelo Regulamento Cibersolidariedade.

No âmbito deste quadro, podem ser realizados exercícios regulares a fim de assegurar que a prontidão e as capacidades de resposta continuam a ser sólidas e eficazes. Além disso, a nível internacional, o Protocolo de Resposta a Incidentes de Cibersegurança do G7 visa unificar os esforços de resposta mundial às ameaças à cibersegurança que afetam o setor financeiro e assegurar respostas atempadas e coordenadas entre as diferentes jurisdições.

Cada autoridade da UE realiza avaliações regulares dos riscos e aplica outras medidas para identificar os riscos mais relevantes em relação ao mandato e às funções de cada autoridade. As avaliações dos riscos são realizadas em cooperação com as autoridades nacionais, contribuindo para desenvolver uma compreensão partilhada e mais aprofundada do panorama dos riscos e da prioridade dos mesmos. As avaliações de risco contribuem frequentemente para os sistemas de alerta precoce que, por sua vez, fazem parte dos quadros de preparação das autoridades da UE. Além disso, as disposições regulamentares e de supervisão em vigor entre as autoridades da UE e as partes interessadas do setor privado permitem um diálogo contínuo sobre as expectativas recíprocas em matéria de preparação¹⁶.

2.3 Quadros a nível nacional e regional

¹⁴ O EU-SCICF aplica igualmente o artigo 49.º do DORA, com o objetivo de reforçar a coordenação com outros quadros de crise da UE.

¹⁵ Recomendação do Conselho, de 6 de junho de 2025, sobre um plano de ação da UE para a gestão de cibercrises, JO C, C/2025/3445, 20.6.2025, <http://data.europa.eu/eli/C/2025/3445/oj>.

¹⁶ A Estratégia da UE para uma União da Preparação reconhece a importância dessas parcerias. As ações-chave 36 e 37 visam criar um grupo de trabalho público-privado para a preparação e desenvolvimento de protocolos de emergência público-privados em todos os setores.

Para além da legislação a nível da UE, os Estados-Membros desenvolveram os seus próprios sistemas nacionais de preparação¹⁷. Normalmente, estes regimes vão além do setor financeiro e abrangem a preparação da sociedade no seu conjunto, a nível nacional. Por este motivo, os regimes nacionais diferem entre os Estados-Membros, refletindo diferentes estruturas governamentais e administrativas nacionais, bem como o âmbito das respetivas competências. Ao mesmo tempo, estes regimes nacionais funcionam no âmbito de um quadro coerente da UE e interagem cada vez mais com os mecanismos a nível da UE e com os mecanismos de coordenação transfronteiras.

A preparação do setor financeiro é sempre um elemento fundamental das estratégias nacionais neste domínio. Está na vanguarda em matéria de preparação, servindo de exemplo para outros setores. As estratégias nacionais de preparação do setor financeiro vão além do acervo da UE, centrando-se em questões operacionais nacionais. As diferenças entre os sistemas financeiros nacionais (p. ex.: principais características do setor bancário nacional, grau de utilização de numerário, adoção do euro, participação na União Bancária) refletem-se naturalmente na forma como o nível de preparação nacional do setor financeiro é avaliado e assegurado.

Tendo em conta o papel central desempenhado pelas autoridades públicas, especialmente em caso de crise ou de incidente grave, devem estar disponíveis funções de financiamento de curto prazo fiáveis, para evitar a escassez de liquidez ou de financiamento a nível da dívida soberana e do setor público em geral e para evitar repercussões mais vastas para a sociedade em termos de confiança do público e estabilidade financeira. No entanto, isso não se aplica a todos os quadros de crise da mesma forma: a resolução bancária, em especial, foi concebida para limitar a dependência de fundos públicos, através de mecanismos de recapitalização interna e de resolução financiados pelo próprio setor.

A fim de assegurar a resiliência das funções de financiamento a curto prazo dos governos, os serviços nacionais de gestão da dívida desenvolveram planos de contingência e de continuidade das atividades que lhes permitam continuar a funcionar também em tempos de crise. Estas disposições são cada vez mais complementadas pelo intercâmbio de boas práticas e pela coordenação, tanto a nível da UE como a nível regional.

Além disso, o Mecanismo Europeu de Estabilidade (MEE) oferece vários instrumentos de assistência financeira destinados a salvaguardar a estabilidade financeira através da prestação de assistência aos seus membros, a fim de reforçar a capacidade da área do euro para gerir dificuldades soberanas e bancárias. Estes instrumentos destinam-se a fazer face a crises sistémicas e a complementar a preparação operacional nacional e da UE para cenários de perturbação mais tangíveis. Alguns Estados-Membros estabeleceram acordos bilaterais para assegurar a disponibilidade de financiamento a curto prazo caso alguma das funções básicas dos serviços nacionais de gestão da dívida fique indisponível. A conclusão da alteração ainda pendente do Tratado MEE reforçaria ainda mais a rede de segurança da área do euro.

Paralelamente, existem fóruns de coordenação regional, como o Mecanismo de Cooperação do Norte do Báltico, uma importante iniciativa centrada nos países da região. Estes fóruns promovem a colaboração em matéria de supervisão financeira e gestão de crises, o intercâmbio de informações sobre as avaliações de risco e o planeamento estratégico. Ilustram a forma como a cooperação regional pode melhorar a preparação.

¹⁷ No âmbito do seu trabalho para cumprir o mandato da ação 25 do anexo da comunicação conjunta sobre a Estratégia para uma União da Preparação, a Comissão baseou-se igualmente na continuação dos debates com os Estados-Membros sobre os regimes de preparação.

Vários Estados-Membros desenvolveram parcerias ou fóruns público-privados específicos no contexto dos seus sistemas nacionais de preparação (abrangendo representantes do setor privado de vários setores).

De modo geral, estas disposições a nível da UE, regional e nacional fazem parte de um quadro de preparação a vários níveis, em que a coordenação e a cooperação a nível regional e da UE são complementadas por ações nacionais.

3. Testes de esforço

Os testes de esforço são um aspeto fundamental da preparação, tal como reconhecido na Recomendação do Conselho relativa ao reforço da resiliência das infraestruturas críticas¹⁸. No setor financeiro, os testes de esforço já são parte integrante e essencial da supervisão das instituições financeiras e dos fornecedores de infraestruturas do mercado financeiro. Os testes de esforço reforçam a preparação do setor financeiro através da simulação de crises graves (como recessões, choques climáticos ou ciberataques), a fim de revelar vulnerabilidades ao nível do capital e da liquidez das instituições financeiras. Obrigam as instituições e os prestadores a melhorar a gestão dos riscos, a reforçar as reservas de fundos próprios, a aperfeiçoar o planeamento estratégico e a reforçar a resiliência contra choques futuros, reforçando a estabilidade financeira global e a confiança dos mercados.

Os testes de esforço apoiam também a preparação, detetando canais de risco sistémicos e transfronteiriços, incluindo fontes de instabilidade financeira mundial, tensões geopolíticas, ciberincidentes e perturbações em infraestruturas críticas.

No **sistema bancário**, a Autoridade Bancária Europeia (EBA) tem um mandato para iniciar e coordenar testes de esforço para o setor bancário a nível da UE. Com base neste mandato, a EBA realiza, de dois em dois anos, um teste de esforço à escala da UE que abrange cerca de 75 % do setor. A CRD incumbe também as autoridades competentes de realizarem testes de esforço de supervisão às instituições que supervisionam, conforme adequado mas pelo menos uma vez por ano. Além disso, a EBA emitiu orientações para assegurar que as autoridades utilizam uma metodologia comum na realização desses testes de esforço de supervisão anuais.

No âmbito da União Bancária, o BCE realiza regularmente testes de esforço, análises de cenários e simulações para fundamentar o processo de revisão e avaliação pelo supervisor. O BCE realiza também análises específicas da ciber-resiliência e dos acordos de subcontratação.

No **setor dos seguros e dos fundos de pensões complementares de reforma**, a EIOPA realiza regularmente testes de esforço a nível da UE para as empresas de seguros e de resseguros e para os fundos de pensões profissionais (IRPPP)¹⁹, a cada três anos, incluindo as componentes dos riscos cibernéticos e climáticos.

A Autoridade Europeia dos Valores Mobiliários e dos Mercados (ESMA) realiza regularmente testes de esforço à escala da UE sobre a resiliência das CCP, no âmbito das avaliações previstas no artigo 32.º do Regulamento ESMA e no artigo 24.º-A do EMIR. Embora estes testes se

¹⁸ Recomendação do Conselho, de 8 de dezembro de 2022, relativa a uma abordagem coordenada à escala da União para reforçar a resiliência das infraestruturas críticas (2023/C 20/01).

¹⁹ Em vários Estados-Membros, os fundos de pensões profissionais não são abrangidos pelo âmbito de aplicação da Diretiva IRPPP II, pelo que não são regulamentados pelas regras da UE. Esses fundos de pensões não estão sujeitos aos testes de esforço da EIOPA.

centrem na resiliência das CCP em caso de evolução desfavorável do mercado, a ESMA inclui também outros tipos de riscos exógenos.

O Comité Europeu do Risco Sistémico (CERS) elabora cenários adversos para a EBA (bancos), para a EIOPA (seguros, fundos de pensões) e para os testes de esforço da ESMA (CCP).

A Diretiva 2014/49/UE relativa aos sistemas de garantia de depósitos (SGD) exige que os Estados-Membros desempenhem as suas funções ao abrigo da diretiva. Os resultados desses testes são depois utilizados pela EBA para realizar avaliações pelos pares para examinar a resiliência dos SGD.

4. Perspetivas

O setor financeiro da UE assenta num quadro de preparação sólido e multidimensional, constituído por legislação setorial específica, legislação transversal e mecanismos de cooperação entre setores e entre Estados-Membros. A preparação do setor financeiro da UE tem também uma dimensão externa, através da qual a UE reforça não só a sua estabilidade financeira como também o seu papel enquanto setor financeiro fiável e credível a nível mundial.

O setor financeiro da UE demonstrou a sua resiliência durante crises anteriores. Demonstrou a sua capacidade para fazer face às tempestades da pandemia de COVID-19, da agressão da Ucrânia pela Rússia, das crises financeiras noutras jurisdições, dos ciberataques e de muitos outros episódios.

No entanto, tendo em conta as ameaças sem precedentes e o ambiente geopolítico mais incerto que a UE enfrenta, é importante continuar a avaliar continuamente o nível de preparação do setor financeiro da UE. A UE está a levar por diante este trabalho e poderá lançar quaisquer ajustamentos necessários para assegurar ações preventivas e reativas rápidas, concertadas e proporcionadas, tanto a nível da UE como dos Estados-Membros, com vista a manter um rumo firme e a preservar as funções vitais do setor financeiro da UE. No futuro, o desenvolvimento da União da Poupança e dos Investimentos e a introdução do euro digital deverão melhorar a resiliência global do setor financeiro da UE e continuar a aumentar o seu nível de preparação.