

## III

(Atos preparatórios)

## BANCO CENTRAL EUROPEU

### PARECER DO BANCO CENTRAL EUROPEU

de 20 de abril de 2016

sobre uma proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (UE) n.º 806/2014 com vista à criação do Sistema Europeu de Seguro de Depósitos

(CON/2016/26)

(2016/C 252/01)

#### Introdução e base jurídica

Em 20 de janeiro de 2016 o Banco Central Europeu (BCE) recebeu do Conselho da União Europeia um pedido de parecer sobre uma proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (UE) n.º 806/2014 com vista à criação de um Sistema Europeu de Seguro de Depósitos<sup>(1)</sup> (a seguir «regulamento proposto»). Em 1 de fevereiro de 2016, o BCE recebeu do Parlamento Europeu um pedido de parecer sobre o regulamento proposto.

A competência do BCE para emitir parecer baseia-se no artigo 127.º, n.º 4 e no artigo 282.º, n.º 5 do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), uma vez que a diretiva proposta contém disposições que afetam a contribuição do Sistema Europeu de Bancos Centrais para a boa condução das políticas respeitantes à estabilidade do sistema financeiro, conforme previsto no artigo 127.º, n.º 5 do Tratado, e às atribuições do BCE no que diz respeito às políticas relativas à supervisão prudencial das instituições de crédito, conforme previsto no artigo 127.º, n.º 6 do Tratado. O presente parecer foi aprovado pelo Conselho do BCE nos termos do artigo 17.º-5, primeiro período, do regulamento interno do BCE.

#### 1. Observações genéricas

- 1.1. O Sistema Europeu de Seguro de Depósitos (SESD) é o terceiro pilar necessário para completar a União Bancária, na sequência da criação do Mecanismo Único de Supervisão (MUS) e do Mecanismo Único de Resolução (MUR). Uma vez que a responsabilidade e o controlo devem ser alinhados, o estabelecimento, a nível europeu, de uma rede de segurança comum para os depositantes é o complemento lógico da elevação da responsabilidade pela supervisão e resolução bancárias para esse mesmo nível europeu. Com o MUS e o MUR plenamente operacionais, as autoridades nacionais deixam, em grande medida, de ter qualquer controlo sobre os elementos-chave que determinam se um sistema nacional de garantia de depósitos (SGD) deve fazer reembolsos aos depositantes segurados, ou contribuir para o financiamento da resolução. Deste modo, a responsabilidade pela garantia da existência de meios financeiros suficientes para sustentar a confiança de todos os depositantes e, assim, salvaguardar a estabilidade financeira, deve ser assumida ao mesmo nível e transferida para o SESD. O regulamento proposto dá seguimento às recomendações do Relatório dos Cinco Presidentes<sup>(2)</sup>, que apelou ao estabelecimento de um SESD. Conforme se assinala no relatório, um sistema bancário só pode ser verdadeiramente uniforme se o nível de confiança na segurança dos depósitos bancários for igualmente elevado em todos os Estados-Membros. Um SESD também traz consigo benefícios resultantes da diversificação do risco, sendo mesmo, provavelmente, mais capaz de resistir a choques, uma vez que os riscos ficariam mais amplamente distribuídos entre um maior número de instituições financeiras, pelo que os casos de reembolso individuais seriam menos suscetíveis de ultrapassar a capacidade do sistema.
- 1.2. O BCE partilha integralmente o entendimento da Comissão de que um sistema único de proteção dos depósitos é o necessário terceiro pilar da União Bancária, e de que é preciso melhorar ainda mais a proteção dos depositantes e consolidar a estabilidade financeira para, desse modo, se promover o aprofundamento da União Económica Monetária (UEM)<sup>(3)</sup>.

<sup>(1)</sup> COM(2015) 586 final.

<sup>(2)</sup> O Relatório dos Cinco Presidentes de 22 de junho de 2015 sobre «Concluir a União Económica e Monetária Europeia», disponível no sítio *web* da Comissão em [www.ec.europa.eu](http://www.ec.europa.eu)

<sup>(3)</sup> Ver o Relatório do BCE «Integração Financeira na Europa de 2016», o «O Relatório dos Cinco Presidentes», de 22 de junho de 2015, sobre «Concluir a União Económica e Monetária Europeia», disponível no sítio da Comissão em [www.ec.europa.eu](http://www.ec.europa.eu); a palestra Marjolin proferida por Mario Draghi, Presidente do BCE, no European Money and Finance Forum (SUERF) conferência organizada pelo Deutsche Bundesbank, em Frankfurt, em 4 de fevereiro de 2016 e o discurso de Mario Draghi, Presidente do BCE, no Fórum sobre Supervisão Bancária, em Frankfurt, em 4 de novembro de 2015, ambos disponíveis no sítio *web* do BCE, em [www.ecb.europa.eu](http://www.ecb.europa.eu)

- 1.3. O BCE congratula-se igualmente com o facto de o regulamento proposto instituir um processo faseado de aumento do seguro mútuo dos SGD participantes, tendente a transformar-se num sistema uniforme de seguro de depósitos que atenua a ligação entre um banco e a dívida soberana do seu país.
- 1.4. Em termos gerais, o BCE congratula-se com o facto de o regulamento proposto traçar um roteiro claro e um calendário com etapas transitórias claramente definidas e delimitadas para o estabelecimento de um SESD de pleno direito. As fases de resseguro e cosseguro devem, por conseguinte, ser vistas como transições para o seguro integral, que se prevê ter início em 2024. Esta abordagem escalonada tem em conta a necessidade de progressos adicionais noutras áreas da União Bancária e da UEM globalmente consideradas. Além disso, esta abordagem pretende garantir um período de tempo suficiente para a acumulação de contribuições *ex ante* em toda a União Bancária antes do início da fase de seguro integral. Finalmente, a igualdade de tratamento das instituições de crédito associadas ao SGD participante será garantida tendo em conta os riscos específicos das instituições em relação a todas as outras instituições de crédito na União Bancária aquando da determinação das respetivas contribuições. A fim de consolidar ainda mais a credibilidade do SESD e romper eficazmente o vínculo bancos/dívidas soberanas, a nível nacional, deve estabelecer-se um mecanismo de apoio financeiro público comum ao SESD fiscalmente neutro, o mais tardar no início da fase de seguro integral.
- 1.5. No entanto, uma União Bancária bem-sucedida exige a tomada de outras medidas para além da criação do SESD. Para o efeito, a Comunicação da Comissão «Rumo à conclusão da União Bancária»<sup>(1)</sup> estabelece várias medidas para se continuar a reduzir os riscos no setor bancário e garantir a igualdade de concorrência. Neste contexto, o BCE salienta a importância da transposição plena e atempada da Diretiva 2014/49/UE do Parlamento Europeu e do Conselho<sup>(2)</sup> como condição prévia necessária ao SESD e, por conseguinte, apela aos Estados-Membros em causa que cumpram esta obrigação o mais rapidamente possível<sup>(3)</sup>. O BCE acolhe com agrado e apoia plenamente todas as outras medidas de redução do risco definidas na Comunicação da Comissão. É necessário realizar progressos nestas outras medidas em paralelo com a criação do SESD, não só para assegurar condições concorrenciais equitativas, mas também para promover a integração financeira. Porém, uma solução que sujeite à realização de progressos em termos de redução do risco a transição de uma fase do SESD para a seguinte poderia causar atrasos. Se um tal faseamento condicional do SESD for aprovado, as eventuais etapas de redução do risco teriam de ser previamente definidas, de forma precisa, objetiva, verificável, realisticamente alcançável e legalmente vinculada às transições entre as fases da proposta do SESD. Para garantir que o SESD não seja adiado por tempo indefinido, a lista de etapas deve incluir os elementos mais importantes necessários ao reforço a União Bancária. Esta lista deveria limitar-se sobretudo a questões com um vínculo material claro ao SESD, e não deveriam referir-se a discussões em curso cujo calendário é pouco claro.
- 1.6. Finalmente, o BCE considera que se pode justificar uma avaliação do impacto sobre os elementos mais importantes da proposta tendo em conta o regulamento proposto e a sua interação com a legislação da União, em especial as Diretivas 2014/49/UE e 2014/59/UE do Parlamento Europeu e do Conselho<sup>(4)</sup>, e o papel do Conselho Único de Resolução (a seguir «CUR»), face ao papel atual dos órgãos de decisão responsáveis pelos SGD nacionais.

## 2. Observações específicas

### 2.1. Objetivo do regulamento proposto

O BCE congratula-se com o facto de o regulamento proposto pretender ser coerente com a Diretiva 2014/49/UE, complementando os seus princípios e regras<sup>(5)</sup>. A tarefa fundamental dos SGD, segundo a Diretiva 2014/49/UE, consiste em «proteger os depositantes das consequências da insolvência de uma instituição de crédito»<sup>(6)</sup>. O regulamento proposto regula a relação entre o SESD, o Fundo de Seguro de Depósitos (FSD) e os SGD, permanecendo os sistemas nacionais totalmente responsáveis pela compensação dos depositantes. Neste contexto, o BCE considera necessário esclarecer expressamente, no texto do regulamento proposto, que o SESD também tem por objetivo garantir o mais elevado nível de proteção possível dos depositantes em todos os Estados-Membros da União Bancária.

<sup>(1)</sup> COM(2015) 587 final.

<sup>(2)</sup> Diretiva 2014/49/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de abril de 2014, relativa aos seguros de vida (JO L 173 de 12.6.2014, p. 149).

<sup>(3)</sup> Esperava-se que os Estados-Membros da zona euro que ainda não tinham efetuado a transposição o fizessem até ao final do primeiro trimestre de 2016.

<sup>(4)</sup> 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/UE, 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 (JO L 173 de 12.6.2014, p. 190).

<sup>(5)</sup> Ver considerando 15 do regulamento proposto.

<sup>(6)</sup> Ver o considerando 14 da Diretiva 2014/49/UE.

## 2.2. Âmbito do SESD

O BCE congratula-se igualmente com o facto de o regulamento proposto dever aplicar-se a todos os SGD reconhecidos oficialmente nos Estados-Membros que participam na União Bancária ao abrigo da Diretiva 2014/49/UE <sup>(1)</sup>, ou seja, os SGD de natureza legal, SGD de natureza contratual e os sistemas de proteção institucional, assim como todas as instituições de crédito associadas a esses sistemas. Contudo, todas as instituições de crédito com acesso aos recursos do SESD devem ser reguladas e supervisionadas com base no Regulamento (UE) n.º 575/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho <sup>(2)</sup> e na Diretiva 2013/36/UE do Parlamento Europeu e do Conselho <sup>(3)</sup>. Isto está absolutamente de acordo com a recomendação do Relatório dos Cinco Presidentes de que o âmbito do SESD deve coincidir com o do MUS, e que as taxas com base no risco devem ser pagas por todos os bancos participantes dos Estados-Membros. De facto, só um regime de proteção de depósitos uniforme abrangente poderá alcançar um nível de confiança dos depositantes idêntico em toda a União Bancária, impedindo, deste modo, a fragmentação do mercado e a distorção da concorrência.

## 2.3. Governação do SESD

O BCE congratula-se com o facto de a administração do SESD estar confiada ao CUR. É importante que o SESD seja administrado por um organismo da União independente, protegido de influências políticas e que assegure o acesso ao FSD em termos idênticos para todos os SGD. O CUR deve esperar beneficiar de efeitos de sinergia administrando simultaneamente os fundos de resolução e de seguro de depósitos, nomeadamente ao tirar partido dos conhecimentos que acumulou no exercício das suas funções em matéria de resolução, na administração do Fundo de Resolução Única (FRU). Podem, com isso, obter-se ganhos de eficiência, uma vez que a administração e investimento dos dois fundos exigem aptidões e conhecimentos especializados semelhantes. No entanto, a execução eficaz destas novas tarefas pode exigir a afetação de recursos adicionais ao CUR (ver ponto 2.9). Os recursos relativos ao FRU e ao FSD deveriam ser claramente afetados às respetivas finalidades, evitando-se especificamente o risco de que os recursos para a proteção dos depósitos se possam confundir, e serem potencialmente «consumidos», para fins de resolução.

O BCE acolhe com agrado o mecanismo proposto, nos termos do qual o BCE pode designar um representante permanente para participar nas reuniões de todas as sessões do CUR, incluindo a sessão plenária e a sessão plenária conjunta do SESD.

Por último, o BCE congratula-se com o facto de apenas poderem ser membros dos órgãos de decisão do SESD as autoridades nacionais de resolução ou as autoridades designadas. Nenhuma entidade privada que administre um SGD nacional poderá estar diretamente envolvida numa sessão plenária do SESD. O BCE acolhe favoravelmente esta restrição e recorda que, de acordo com a definição prevista no artigo 2.º, n.ºs 1 e 18, da Diretiva 2014/49/UE, apenas as autoridades designadas (públicas) podem participar nos órgãos coletivos de resolução. De facto, uma vez que, em alguns Estados-Membros, as entidades privadas que administram SGD são detidas por associações de bancos, conceder-lhes acesso a informação confidencial sobre bancos que são seus concorrentes poderia suscitar questões sérias de confidencialidade comercial.

## 2.4. Minimização dos custos de liquidação e controlo da utilização do SESD

Considerando o procedimento de resolução, em relação ao qual a Diretiva 2014/59/UE refere expressamente que as autoridades de resolução devem procurar minimizar o custo da resolução e evitar a destruição de valor, as autoridades responsáveis pela liquidação devem igualmente ter como objetivo genérico a minimização dos custos de liquidação, garantindo assim que as perdas relativas aos depósitos cobertos e, conseqüentemente, aos SGD, são minimizadas. Para alcançarem este objetivo, as autoridades responsáveis pela liquidação devem poder isolar a carteira de depósitos garantidos, juntamente com determinados outros ativos da instituição de crédito em situação de insolvência, e transferi-los para um adquirente do setor privado. Este tipo de operação de aquisição

<sup>(1)</sup> Ver artigo 1.º, n.º 3, do regulamento proposto que altera o artigo 2.º do 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), ver também artigo 1.º, n.º 2, alíneas a), b) e c), e o artigo 2.º, n.º 1, da Diretiva 2014/49/UE.

<sup>(2)</sup> Regulamento (UE) n.º 575/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 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).

<sup>(3)</sup> 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).

e assunção pode, em muitos casos, ser menos dispendiosa para um SGD do que o simples reembolso dos depósitos garantidos em liquidação. De igual modo, importa esclarecer, no texto do regulamento proposto, se os recursos financeiros do SESD podem ser utilizados na aplicação das medidas alternativas atualmente previstas no artigo 11.º, n.º 6, da Diretiva 2014/49/UE. Uma vez que o modo como será conduzido o processo de liquidação será decisivo para salvaguardar os fundos do SGD e, por conseguinte, também os do SESD, é importante que o CUR tenha a possibilidade de exercer algum controlo sobre o processo nacional de liquidação. Assim, e similarmente ao previsto no Regulamento (UE) n.º 806/2014, que determina que o CUR deverá substituir as autoridades nacionais de resolução nessa função se forem utilizados fundos do FUR, o CUR deve poder intervir no processo de liquidação, se for provável que os recursos do SESD venham a ser necessários. Isso permitiria alinhar diretamente o controlo sobre o processo de liquidação com a responsabilidade pela proteção dos depósitos.

#### 2.5. Contribuições baseadas no risco

O BCE apoia veementemente o facto de o regulamento proposto introduzir uma metodologia válida em toda a União Bancária para o cálculo de contribuições baseadas no risco desde a fase de cosseguro, e de encarregar o CUR de definir o nível de contribuição de cada instituição de crédito em relação a todas as outras instituições de crédito participantes. Isto é crucial para garantir uma afetação justa das contribuições e o financiamento sólido do SESD. O grau de risco é determinado em conformidade com uma metodologia baseada nos critérios <sup>(1)</sup> previstos no artigo 74.º-C proposto. Uma tal determinação deve ter em conta o risco específico da instituição relativo a todas as outras instituições de crédito na União Bancária. A comparação de tais riscos em toda a União Bancária, assim como o ajustamento das respetivas contribuições nessa base, ajudam a estabelecer os incentivos corretos para decisões comerciais e limita os riscos de parasitismo e risco moral. Isto é importante para atenuar as preocupações de que alguns setores bancários possam ser potencialmente «subvencionados» por outros setores bancários.

Uma questão importante a considerar é a de saber se, e em que medida, a abordagem baseada no risco para determinar o nível de contribuições deverá também refletir a probabilidade de desencadear o seguro de depósitos de uma instituição de crédito e, em especial, a probabilidade de que esta seja liquidada por oposição à resolução.

Além disso, por motivos de segurança jurídica, o regulamento proposto deve abordar o modo como serão utilizadas as contribuições que, em alguns Estados-Membros, são cobradas a um nível superior ao requisito mínimo de 0,8 % dos depósitos cobertos.

#### 2.6. O papel do BCE na determinação do montante total de contribuições ex ante de cada SGD participante

O BCE congratula-se com o facto de o regulamento proposto estipular que, todos os anos, durante os períodos de resseguro e cosseguro, o CUR consultará o BCE e a autoridade nacional competente antes de determinar para cada SGD o montante total de contribuições *ex ante* que pode solicitar às instituições de crédito associadas ao respetivo SGD. Tais consultas regulares refletem a perícia dos supervisores no que diz respeito à avaliação do grau de risco das instituições e permitem ao BCE e às autoridades nacionais competentes garantir que o procedimento de cálculo e cobrança das contribuições não pode afetar a solidez das instituições de crédito contribuintes.

#### 2.7. Utilização de recursos

O BCE congratula-se com o facto de o regulamento proposto exigir a utilização de recursos, não só para reembolsos, mas também no caso de a resolução ocorrer em qualquer uma das três fases do SESD. Isto é importante para facilitar a resolução, a qual pode ser de interesse público e preferível à insolvência, no caso de muitos bancos que estão, ou podem vir a estar, em situação financeira difícil. Também está em conformidade com a Diretiva 2014/49/UE e com o Regulamento (UE) n.º 806/2014, que exigem que os SGD sejam responsáveis até ao montante dos depósitos cobertos, desde que os depositantes continuem a ter acesso aos seus depósitos e que a participação no financiamento da resolução não exceda as perdas que os SGD teriam sofrido no caso de insolvência.

Porém, o regulamento proposto deve indicar expressamente se os saldos dos depósitos superiores a 100 000 EUR, que estão temporariamente protegidos por um período mínimo de três meses e máximo de 12 meses, de acordo com a legislação do Estado-Membro em causa e conforme permitido pelo artigo 6.º da Diretiva 2014/49/UE, devem ser cobertos pelo SESD.

<sup>(1)</sup> Estes são: a) o nível de capacidade de absorção de perdas da instituição; b) a capacidade da instituição para cumprir as suas obrigações a curto e longo prazo; c) a estabilidade e a variedade das fontes de financiamento das instituições e os seus ativos com elevada liquidez e não onerados; d) a qualidade dos ativos da instituição; e) a gestão e o modelo empresarial da instituição; e f) o grau em que os ativos da instituição estão onerados.

## 2.8. Obrigação do SESD para com os SGD nas fases de seguro integral e de seguro parcial

A criação do SESD facilitará o acesso a recursos financeiros adicionais pelo SGD, inicialmente por meio de resseguro e cosseguro, e os recursos serão gradualmente acumulados no FSD para esse efeito. Todas as contribuições recebidas das instituições de crédito associadas ao SGD deverão ser diretamente canalizadas para o FSD no SESD o mais tardar até 2024. Contudo, de acordo com a Diretiva 2014/49/UE, os sistemas nacionais, e não o SESD ou o FSD, permanecem totalmente responsáveis pelos pedidos de compensação dos depositantes. Por conseguinte, na fase de seguro integral, o regulamento proposto deveria estipular claramente a obrigação jurídica do SESD ou do FSD de satisfazer todas as necessidades de recursos relativas aos pedidos de compensação dos depositantes, na sequência de um evento notificado por um SGD nacional em conformidade com o artigo 41.º-H, n.º 2. O BCE compreende que tal obrigação do SESD é a pretendida pelo artigo 41.º-H, n.º 1, que refere que «o SGD participante deve ser totalmente segurado pelo SESD». No entanto, para que haja uma obrigação jurídica clara, o artigo 41.º-M, n.º 2 deveria ser objeto de clarificação no sentido de garantir que o reembolso proporcional previsto no caso de vários reembolsos simultâneos se refere apenas à distribuição dos recursos financeiros imediatamente disponíveis, ou seja, que o SESD não fica dispensado da sua obrigação para como os SGD de cobrir integralmente todas as suas despesas, após a cobrança de contribuições *ex post* e/ou o recurso a meios de financiamento alternativos. Sobretudo, a mesma obrigação jurídica, embora limitada à parte específica que é cossegurada, deve também aplicar-se às obrigações do SESD para com os SGD durante a fase de cosseguro, o que confirma igualmente a necessidade de um mecanismo de apoio financeiro público, fiscalmente neutro, ao SESD. Finalmente, o prazo de decisão pelo CUR sobre os meios financeiros disponíveis nos termos do artigo 41.º-M, n.º 2 deverá ser reduzido, uma vez que os SGD devem compensar os depositantes no prazo de sete dias úteis<sup>(1)</sup>.

## 2.9. Desqualificação da cobertura pelo SESD

O artigo 41.º-I estabelece um procedimento de desqualificação de um SGD quanto à cobertura pelo SESD. Ao abrigo deste procedimento, a Comissão pode, por sua própria iniciativa ou mediante pedido do CUR ou de um Estado-Membro participante, decidir que: a) um SGD não cumpriu as obrigações previstas no regulamento proposto ou nos artigos 4.º, 6.º, 7.º ou 10.º da Diretiva 2014/49/UE; ou que b) um SGD, a autoridade administrativa pertinente na aceção do artigo 3.º da Diretiva 2014/49/UE, ou qualquer outra autoridade pertinente do Estado-Membro agiu, em relação a um pedido de cobertura específico do SESD, de uma forma contrária ao princípio da cooperação leal estabelecido no artigo 4.º, n.º 3, do Tratado da União Europeia (TUE).

O BCE apoia o facto de o regulamento proposto prever salvaguardas destinadas a garantir que todos os SGD cumpram as respetivas obrigações ao abrigo do novo quadro em linha com a transposição nacional da Diretiva 2014/49/UE. Isto é importante para evitar qualquer risco de parasitismo e para atenuar o risco moral. Porém, dada a magnitude desta sanção e as eventuais consequências para os depositantes, a desqualificação de um SGD nacional só deve ser considerada se for proporcional à violação cometida, e aplicada depois de o SGD em questão ter deixado de cumprir medidas provisórias de execução com prazos pré-definidos ao abrigo dos procedimentos a definir nos termos do regulamento proposto. As violações que desencadeiam a desqualificação devem ser estabelecidas de uma forma mais precisa para reforçar a segurança jurídica. Poderiam ser previstas outras sanções, incluindo as sanções pecuniárias compulsórias, para violações menos graves. Além disso, no caso de ser decidida a desqualificação, é necessário que esteja em funcionamento um mecanismo adequado para garantir que o objetivo primordial de garantir a proteção adequada de todos os depósitos garantidos seja plenamente respeitado em cada momento. Isso é especialmente importante a partir da fase de seguro integral, quando todas as contribuições recolhidas das instituições de crédito participantes serão diretamente transferidas para o SESD, para garantir que os depositantes não fiquem em pior situação em termos de proteção dos depósitos, em comparação com a situação que se verificaria se o seu SGD não fizesse parte do SESD e todas as contribuições fossem acumuladas a nível nacional.

Neste contexto, podem ser consideradas várias soluções. Por exemplo, as contribuições do SGD desqualificado podiam ser mantidas no FSD, e os depósitos detidos na data em que o SGD é desqualificado podiam continuar a ser cobertos pelo SESD, garantindo que os depositantes contra o SESD. Alternativamente, o regulamento proposto poderia prever uma metodologia e um procedimento com base nos quais os recursos recebidos das instituições de crédito associadas ao SGD desqualificado seriam reembolsados ao SGD depois da sua desqualificação. Em qualquer um destes cenários, e para serem coerentes com o objetivo da cláusula de desqualificação, os montantes a reembolsar ou disponíveis para satisfazer os pedidos diretos deveriam ficar sujeitos a um limite máximo. O regulamento proposto deve proporcionar uma orientação clara em relação ao procedimento de reembolso, incluindo o calendário e a metodologia para o cálculo dos montantes a reembolsar. Esta metodologia poderia

<sup>(1)</sup> Sem prejuízo das disposições transitórias que, no entanto, expiram no início da fase de seguro integral.

basear-se, por exemplo, na metodologia aplicada ao repatriamento das contribuições para o SGD, nos termos do regulamento proposto, no caso da cessação do mecanismo de cooperação estreita entre o BCE e as autoridades competentes dos Estados-Membros não pertencentes à área do euro no quadro do MUS <sup>(1)</sup>. De igual modo — se não se optar pelo reembolso — a autoridade competente deve poder exigir que recursos do FSD contribuam para as medidas de resolução, em conformidade com Diretiva 2014/59/UE <sup>(2)</sup>, no caso de se tomar uma decisão de que uma instituição de crédito se encontra em situação ou em risco de insolvência.

Resulta implicitamente dos considerandos <sup>(3)</sup> do regulamento proposto que o princípio da cooperação leal, tal como previsto no artigo 4.º, n.º 3, do TUE, abrange todas as entidades, organismos e autoridades envolvidos na aplicação do regulamento proposto. Contudo, por motivos de segurança jurídica, poderá valer a pena referir expressamente no artigo 41.º-I que este princípio também se aplica à Comissão e ao CUR. Além disso, deve resultar da formulação do regulamento proposto a indicação das circunstâncias em que se deve considerar que as condições de aplicação do princípio não foram respeitadas, para assegurar garantias processuais adequadas e a previsibilidade das consequências e evitar riscos desnecessários para a estabilidade financeira.

Finalmente, o artigo 41.º-I também beneficiaria com a introdução de um procedimento e de prazos a seguir na tomada de decisões de desqualificação. Neste contexto, poderia servir de inspiração o procedimento ao abrigo do artigo 258.º TFUE <sup>(4)</sup>. Além disso, poderá ser necessário esclarecer a relação entre o procedimento de desqualificação, previsto no artigo 41.º-I, e o procedimento por incumprimento, nos termos do artigo 258.º TFUE. Refira-se, a este respeito, que a desqualificação de um SGD sem qualquer repatriamento das contribuições disponibilizadas pelas instituições participantes deste SGD se traduziria numa violação automática do artigo 10.º, n.º 2 <sup>(5)</sup>, da Diretiva 2014/49/UE pelo SGD em causa. Isto é assim porque, de acordo com o artigo proposto 74.º-C, n.º 4, as contribuições que as instituições de crédito associadas a um SGD participante pagam, no âmbito do SESD, devem contar para o cálculo dos níveis-alvo mínimos que o SGD participante deve atingir em conformidade com a Diretiva 2014/49/UE. Além disso, não são os próprios SGD que devem cumprir determinados requisitos previstos nos artigos 4.º, 6.º, 7.º e 10.º da Diretiva 2014/49/UE, mas os Estados-Membros ou outras entidades, por exemplo as instituições de crédito participantes.

#### 2.10. Recuperação dos recursos do FSD

Os procedimentos de recuperação de recursos disponibilizados ao SGD pelo FSD no caso de um reembolso estão essencialmente ligados aos progressos realizados com os esforços de cobrança nos processos de insolvência nacional. A duração desses processos varia significativamente entre os Estados-Membros, podendo ser bastante morosos. É recomendável uma maior precisão no artigo 41.º-Q para permitir ao CUR exercer determinados direitos em relação aos processos nacionais de insolvência, garantindo, deste modo, o reconhecimento da sua posição jurídica pelos tribunais. O exercício efetivo desses direitos também pode exigir a afetação de recursos consideráveis ao CUR para o desempenho desta tarefa.

#### 2.11. Mecanismos de apoio financeiro

O regulamento proposto não prevê um mecanismo de apoio financeiro europeu público, fiscalmente neutro, do SESD, no caso de um ou vários reembolsos que excedam os recursos financeiros disponíveis do SESD, e as contribuições *ex post* ou o financiamento alternativo não podem ser canalizados de forma suficientemente rápida para garantir o reembolso atempado dos depositantes ou o envolvimento atempado do SESD num processo de resolução. Tal implica que qualquer obrigação de pagamento em relação aos depositantes que exceda os recursos disponibilizados pelo SESD reverte, em princípio, para o SGD relevante, por força do artigo 10.º, n.º 9, da Diretiva 2014/49/UE, que obriga os Estados-Membros a assegurarem que os SGD disponham de fontes de financiamento alternativas adequadas que lhes permitam obter financiamento a curto prazo para satisfazer os direitos de crédito contra si próprios. Por conseguinte, a eficácia do sistema no seu todo reside, em última análise, na credibilidade dos mecanismos de apoio financeiro nacionais.

O BCE entende que é necessário um mecanismo de apoio financeiro público comum fiscalmente neutro ao SESD, o mais tardar na fase de seguro integral, para garantir um nível elevado de confiança uniforme na proteção dos depósitos em todas as circunstâncias e para reduzir eficazmente o vínculo entre os bancos e as dívidas soberanas a nível nacional. Em última análise, a dependência de mecanismos de apoio financeiro nacionais anula o objetivo

<sup>(1)</sup> Ver artigo 1.º, n.º 5, do regulamento proposto que altera, nomeadamente, o artigo 4.º, n.º 3, do Regulamento (UE) n.º 806/2014.

<sup>(2)</sup> Artigo 109.º da Diretiva 2014/59/UE.

<sup>(3)</sup> Ver, em especial, o considerando 40 do regulamento proposto.

<sup>(4)</sup> O artigo 258.º do Tratado estabelece um procedimento que a Comissão deve seguir se um Estado-Membro não cumprir qualquer das obrigações que lhe incumbem por força dos Tratados: deve formular um parecer fundamentado sobre o assunto, após ter dado a esse Estado oportunidade de apresentar as suas observações. Se o Estado em causa não proceder em conformidade com este parecer no prazo fixado pela Comissão, esta pode recorrer ao Tribunal de Justiça da União Europeia.

<sup>(5)</sup> O artigo 10.º, n.º 2, da Diretiva 2014/49/UE refere que os recursos financeiros à disposição de um SGD devem atingir pelo menos um nível-alvo de 0,8 % do montante dos depósitos cobertos dos seus membros até 3 de julho de 2024.

do regulamento proposto de reforçar a União Bancária reduzindo o vínculo entre os bancos e as dívidas soberanas nos Estados-Membros <sup>(1)</sup>. A criação do SESD reforça de forma significativa a União Bancária ao oferecer um nível de proteção consideravelmente mais elevado contra as crises locais importantes pelo facto de o SGD ter acesso a recursos comuns do SESD. No entanto, na falta de um mecanismo de apoio financeiro comum sólido, o SESD não conseguiria eliminar um fator suscetível de ter um impacto negativo na confiança dos depositantes devido às dúvidas que suscita a credibilidade dos mecanismos de apoio financeiro puramente nacionais. Deste modo, um mecanismo de apoio financeiro público comum fiscalmente neutro constitui um elemento importante para garantir a credibilidade do SESD, e deve ser faseado de acordo com a mutualização progressiva da proteção dos depósitos. Um mecanismo de apoio financeiro comum sólido permitiria não só tranquilizar os depositantes dos Estados-Membros com uma situação das finanças públicas menos favorável, mas também ter um SESD globalmente mais forte. Qualquer mecanismo de apoio financeiro desse tipo do FSD deve respeitar o princípio da neutralidade fiscal, garantindo que os eventuais fundos públicos do setor financeiro sejam recuperados através de contribuições *ex post*. A utilização do Mecanismo de Estabilidade Europeia parece ser uma possível opção para a criação de um mecanismo de apoio financeiro público comum fiscalmente neutro.

#### 2.12. *Acesso automático dos Estados-Membros que aderirem ao MUS*

O considerando 14 do regulamento proposto parece prever o acesso automático ao SESD por todos os SGD oficialmente reconhecidos num Estado-Membro que aderem ao MUS. Embora devesse, sem dúvida, existir uma obrigação de reunir todo os pilares da União Bancária simultaneamente, devem introduzir-se medidas transitórias para garantir uma melhor integração dos membros que aderirem mais tarde, o que garantirá que tal adesão não sobrecarregue indevidamente qualquer mecanismo de financiamento do SESD. Por exemplo, se um Estado-Membro aderiu durante a fase tardia do cosseguro ou durante a fase de seguro integral, poderia justificar-se prever a transferência dos fundos acumulados pelo SGD desde o momento da entrada em vigor do regulamento proposto (ou de uma parte predefinida desses fundos) em linha com a trajetória de financiamento prevista no artigo 41.º-J dos SGD para o SESD.

#### 2.13. *Troca de informações*

O regulamento proposto reconhece a importância do intercâmbio de informações eficiente entre as autoridades envolvidas para garantir o bom funcionamento do SESD, ou seja, entre o CUR, as autoridades designadas, as autoridades competentes, incluindo o BCE, e as autoridades de resolução, defendendo a celebração, se necessário, de memorandos de entendimento <sup>(2)</sup>. Dada a importância desta questão, e para evitar potenciais obstáculos a um tal intercâmbio de informação, parece necessário alterar o artigo 34.º do Regulamento (UE) n.º 806/2014 para incluir expressamente os SGD e as autoridades designadas entre os organismos e autoridades que têm direito ao intercâmbio de informações e a celebrar memorandos de entendimento em conformidade com esse artigo. Isso poderia ser conseguido mediante a introdução de uma nova disposição no regulamento proposto.

#### 2.14. *Observações técnicas e propostas de redação*

Nos casos em que o BCE recomenda uma alteração ao regulamento proposto, as sugestões de reformulação específicas constam de um documento técnico de trabalho separado, acompanhadas de um texto explicativo. Este documento também inclui uma proposta do BCE de reformulação da Diretiva 2014/49/UE. O documento técnico de trabalho está disponível, na versão inglesa, no *sítio web* do BCE.

Feito em Frankfurt am Main, em 20 de abril de 2016.

O Presidente do BCE

Mario DRAGHI

---

<sup>(1)</sup> Ver considerando 17 do regulamento proposto.

<sup>(2)</sup> Ver considerando 39 do regulamento proposto.