



BANCO CENTRAL EUROPEU

SUPERVISÃO BANCÁRIA

Guia sobre avaliações de pedidos de autorização de instituições de crédito

Pedidos de autorização em geral

BANKENTOEZICHT

Março 2018

BANKTILSYN BANKU UZRAUDZĪBA

BANKŪ PRIEŽIŪRA NADZÓR BANKOWY

VIGILANZA BANCARIA

BANKFELÜGYELET

BANKING SUPERVISION

SUPERVISION BANCAIRE BANČNI NADZOR

MAOIRSEACHT AR BHAINCÉIREACHT NADZOR BANAKA

BANKING SUPERVISION

PANGANDUSJÄRELEVALVE

SUPERVISÃO BANCÁRIA

BANKOVNI DOHLED

БАНКОВ НАДЗОР

BANKTILSYN

BANKENAUF SICHT

ΤΡΑΠΕΖΙΚΗ ΕΠΟΠΤΕΙΑ PANKKIVALVONTA

SUPRAVEGHERE BANCARĂ BANKOVÝ DOHL'AD

SUPERVIŽJONI BANKARJA

SUPERVISIÓN BANCARIA

BANKING SUPERVISION

SUPERVISÃO BANCÁRIA

BANKENAUF SICHT

Índice

1	Preâmbulo	2
2	Quadro jurídico	4
2.1	Regulamento e Regulamento-Quadro do MUS	4
2.2	CRD IV e legislação nacional	4
2.3	Normas técnicas da EBA	5
2.4	Políticas, práticas e processos no âmbito do MUS	5
3	Princípios gerais para a concessão de autorizações	6
3.1	Função de guardião do acesso ao mercado	6
3.2	Comunicação aberta e completa	6
3.3	Coerência	6
3.4	Avaliação caso a caso e proporcionalidade	7
4	Âmbito da concessão de autorizações	8
4.1	Atividades essenciais	8
4.2	Circunstâncias que desencadeiam um pedido de autorização	11
4.3	Atividades adicionais regulamentadas pela legislação nacional	15
5	Avaliação de pedidos de autorização	16
5.1	Fundos próprios	16
5.2	Programa de atividades	16
5.3	Avaliações da adequação e idoneidade do órgão de administração	17
5.4	Avaliação de acionistas diretos e indiretos	18
6	Considerações processuais	20
6.1	Prazos aplicáveis	20
6.2	Disposições complementares incluídas na decisão	24
6.3	Respeito pelas garantias processuais	26
7	Revogação e caducidade de autorizações	28
	Siglas e acrónimos	30

1 Preâmbulo

A concessão de autorizações a instituições de crédito é essencial para a regulamentação e supervisão públicas do sistema financeiro europeu. A confiança no sistema financeiro exige a sensibilização do público para o facto de as instituições de crédito só poderem ser operadas por entidades autorizadas para o efeito. A concessão de autorizações também contribui para a aplicação de boas práticas, assegurando que apenas instituições de crédito sólidas possam entrar no mercado.

Ao mesmo tempo, a concessão de autorizações não deve restringir a concorrência, a inovação financeira ou o progresso tecnológico. Uma vez autorizadas, as instituições de crédito na União Europeia (UE) podem, em princípio, desenvolver um vasto leque de atividades. Por conseguinte, a concessão de autorizações promove condições de igualdade no conjunto da UE e reduz o risco de as entidades contornarem a regulamentação e a supervisão bancárias.

Desde 4 de novembro de 2014, o Banco Central Europeu (BCE) tem a competência exclusiva para autorizar todas as instituições de crédito estabelecidas nos Estados-Membros participantes no Mecanismo Único de Supervisão (MUS). Esta competência é exercida em estreita cooperação com as autoridades nacionais competentes (ANC).

O presente guia é aplicável a todos os pedidos de autorização de instituições de crédito, na aceção do regulamento em matéria de requisitos de fundos próprios (*Capital Requirements Regulation – CRR*)¹, incluindo, mas não se circunscrevendo a, autorizações iniciais de constituição de instituições de crédito, pedidos de autorização apresentados por entidades de tecnologia financeira (*fintech*), autorizações no contexto de fusões e aquisições, pedidos relativos a instituições de transição (*bridge banks*) e alargamentos de autorizações. Um dos principais objetivos do guia é promover a sensibilização e aumentar a transparência no que respeita aos critérios e processos de avaliação da constituição de uma instituição de crédito no âmbito do MUS.

As políticas, práticas e processos aqui descritos poderão ter de ser adaptados ao longo do tempo. Não sendo juridicamente vinculativo, o presente guia visa ser um instrumento prático, destinado a apoiar as entidades requerentes e todas as partes envolvidas no processo de autorização, a fim de assegurar a regularidade e a eficácia do procedimento e da avaliação. O guia será objeto de atualizações

¹ 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).

regulares, de modo a refletir novos desenvolvimentos e a experiência adquirida na prática².

O guia utiliza a terminologia do CRR, da diretiva em matéria de requisitos de fundos próprios (*Capital Requirements Directive – CRD IV*)³ e das normas técnicas sobre a autorização de instituições de crédito, elaboradas pela Autoridade Bancária Europeia (*European Banking Authority – EBA*).

² Estão ainda a ser desenvolvidos dois temas em particular – a avaliação dos fundos próprios (secção 5.1) e a avaliação do programa de atividades (secção 5.2), que serão objeto de consulta pública separada numa fase posterior.

³ 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).

2 Quadro jurídico

2.1 Regulamento e Regulamento-Quadro do MUS

De acordo com o artigo 4.º, n.º 1, alínea a), do Regulamento do MUS⁴, o BCE exerce em exclusivo a competência de conceder autorizações para o acesso à atividade de uma instituição de crédito. O artigo 6.º, n.º 4, e o artigo 14.º estabelecem que esta competência é comum tanto no que respeita a instituições significativas sob a supervisão direta do BCE como a instituições menos significativas sob a supervisão direta das ANC.

O Regulamento-Quadro do MUS⁵ (artigos 73.º a 79.º) explica em mais pormenor a competência de concessão de autorizações, centrando-se no papel das ANC relevantes e do BCE no processo de avaliação⁶.

No contexto da sua função de guardião do acesso ao mercado (*gatekeeper*), o BCE pode exercer todos os poderes que lhe são conferidos pelo Regulamento do MUS, os quais incluem a recolha de informação e a associação de condições, obrigações e recomendações às decisões de autorização.

Nos termos do disposto no artigo 4.º, n.º 1, alínea a), e no artigo 14.º, n.º 5, do Regulamento do MUS, o BCE tem igualmente a competência para revogar autorizações nos casos previstos na legislação nacional ou europeia pertinente.

2.2 CRD IV e legislação nacional

O artigo 4.º, n.º 3, do Regulamento do MUS estabelece que, para efeitos do exercício das atribuições de supervisão, o BCE aplica toda a legislação relevante da UE e, no caso de diretivas, a legislação nacional que as transpõe. As condições de autorização são abordadas sobretudo no artigo 8.º e nos artigos 10.º a 14.º da CRD IV. Estes artigos estabelecem disposições de harmonização mínimas, o que significa que a legislação nacional pode estipular condições de autorização adicionais. Consequentemente, ao tomar decisões de autorização no âmbito do MUS, o BCE aplica as condições de autorização previstas na legislação nacional que transpõe as disposições pertinentes da CRD IV, bem como quaisquer requisitos jurídicos nacionais específicos, o que pode dar origem a diferenças entre Estados-Membros no tratamento de pedidos de autorização.

⁴ Regulamento (UE) n.º 1024/2013 do Conselho, de 15 de outubro de 2013, que confere ao BCE atribuições específicas no que diz respeito às políticas relativas à supervisão prudencial das instituições de crédito (JO L 287 de 29.10.2013, p. 63).

⁵ Regulamento (UE) n.º 468/2014 do Banco Central Europeu, de 16 de abril de 2014, que estabelece o quadro de cooperação, no âmbito do Mecanismo Único de Supervisão, entre o Banco Central Europeu e as autoridades nacionais competentes e com as autoridades nacionais designadas (Regulamento-Quadro do MUS) (BCE/2014/17) (JO L 141 de 14.5.2014, p. 1).

⁶ Para mais pormenores, ver a secção 6 (Considerações processuais).

2.3 Normas técnicas da EBA

O BCE aplica todos os atos jurídicos pertinentes da UE, adotados pela Comissão Europeia com base nas propostas elaboradas pela EBA – em particular, as normas técnicas de regulamentação sobre a informação a disponibilizar pelas entidades requerentes às autoridades competentes aquando do pedido de autorização como instituições de crédito e as normas técnicas de execução relativas aos modelos a utilizar para facultar essa informação⁷. Além da lista exaustiva de informação a disponibilizar no contexto de pedidos de autorização, essas normas técnicas contêm o formulário a utilizar para efetuar o pedido de autorização e indicam os procedimentos e requisitos aplicáveis.

2.4 Políticas, práticas e processos no âmbito do MUS

Neste documento, o termo “autoridades de supervisão” refere-se tanto às ANC como ao BCE.

As autoridades de supervisão têm de aplicar os requisitos regulamentares na avaliação dos pedidos de autorização. Para assegurar que o fazem de forma coerente, é necessário clarificar a interpretação desses requisitos e desenvolver práticas e processos de supervisão comuns.

Para o efeito, o BCE, em conjunto com as ANC, desenvolveu políticas relativas a pedidos de autorização, bem como práticas e processos de supervisão, que explicam em mais pormenor o modo como o BCE aplica, numa base caso a caso, a CRD IV, as normas técnicas da EBA e a legislação nacional de transposição da CRD IV.

Estas políticas são adotadas sem prejuízo da legislação nacional a aplicar pelo BCE. Na conceção e aplicação destas políticas, o BCE segue as normas técnicas da EBA, que prevalecem sobre as mesmas. As ANC acordaram em interpretar a legislação nacional e desenvolver procedimentos em consonância com estas políticas, na medida do possível.

Em finais de 2017 ou inícios de 2018, o presente guia será complementado com políticas sobre a avaliação dos fundos próprios e do programa de atividades e, subsequentemente, revisto à luz da evolução permanente das práticas do MUS no que se refere à concessão de autorizações e dos desenvolvimentos regulamentares a nível internacional e europeu ou de novas interpretações da CRD IV apresentadas pelo Tribunal de Justiça da UE.

⁷ Ver *Final report on draft Regulatory Technical Standards under Article 8(2) of Directive 2013/36/EU and Draft Implementing Technical Standards under Article 8(3) of Directive 2013/36/EU* (EBA/RTS/2017/08 e EBA/ITS/2017/05).

3 Princípios gerais para a concessão de autorizações

3.1 Função de guardião do acesso ao mercado

Da perspectiva da supervisão prudencial, a concessão de autorizações deve, antes de mais, evitar a entrada no mercado bancário de instituições de crédito que não sejam seguras e sólidas ou que possam constituir uma ameaça para a estabilidade do sistema financeiro. Ao conceder autorizações a instituições de crédito, o BCE assume uma função de guardião do acesso ao mercado, sendo responsável por confirmar que as instituições de crédito que entram no mercado bancário são robustas e cumprem os requisitos jurídicos nacionais e da UE. Para o efeito, analisa os níveis de fundos próprios das entidades requerentes, o seu programa de atividades e organização estrutural, bem como a aptidão dos respetivos membros dos órgãos de administração e a idoneidade dos acionistas relevantes.

O guia não advoga nenhum modelo de negócio em especial para as instituições de crédito.

3.2 Comunicação aberta e completa

Um pedido de autorização assinala o início (ou uma alteração significativa) do ciclo de vida de uma instituição de crédito e, por conseguinte, da comunicação entre a instituição e as autoridades de supervisão. A fim de poderem tomar uma decisão informada, as autoridades de supervisão esperam que cada entidade requerente prepare o pedido de autorização de forma rigorosa e exaustiva e que partilhe informação com abertura e celeridade. Os requisitos de informação têm por base as normas técnicas de regulamentação e de execução da EBA sobre a informação exigida para a autorização de instituições de crédito.

Os atrasos na concessão da autorização solicitada resultam maioritariamente da disponibilização de informação incompleta ou da incapacidade da entidade requerente de responder de modo satisfatório a pedidos de informação adicional. As autoridades de supervisão comunicarão regularmente com a entidade requerente ao longo do processo.

3.3 Coerência

Os três primeiros anos de funcionamento da supervisão bancária europeia revelaram divergências entre Estados-Membros no tocante à interpretação do quadro de concessão de autorizações e à forma como é aplicado na avaliação dos pedidos de autorização.

O presente guia explica em mais pormenor as políticas, práticas e processos aplicados pelo BCE na avaliação de pedidos de autorização de instituições de crédito.

O guia aborda especificamente pedidos de nova autorização ou de alargamento de autorização, não implicando, portanto, a reavaliação de autorizações anteriormente concedidas. O cumprimento dos requisitos em causa pelas instituições de crédito autorizadas é verificado no contexto da supervisão permanente.

3.4 Avaliação caso a caso e proporcionalidade

Em qualquer pedido de autorização, serão tomadas em conta todas as circunstâncias pertinentes, incluindo considerações relativas à proporcionalidade, em consonância com a natureza, a amplitude e a complexidade das atividades da entidade requerente e o risco daí resultante.

Os requisitos de informação serão calibrados em função do pedido, de acordo com a legislação aplicável. Os pedidos que envolvam atividades novas, atividades que estabeleçam precedentes ou atividades extremamente complexas exigirão mais informação do que os pedidos relacionados apenas com atividades simples ou já conhecidas. Por exemplo, um pedido de autorização em resultado de uma reestruturação interna para agilizar uma estrutura de grupo deve ser tratado de forma distinta de um pedido de autorização decorrente de uma fusão entre duas instituições de crédito anteriormente independentes com modelos de negócio diferentes ou de um pedido de autorização de uma entidade em fase de arranque (*start-up*).

4 Âmbito da concessão de autorizações

A intervenção do BCE no processo de autorização assume três vertentes fundamentais:

- verificar que a entidade desenvolve o suficiente as atividades essenciais que tem de realizar para que seja considerada uma instituição de crédito, na aceção do CRR;
- conceder uma autorização de constituição de instituição de crédito, bem como alterar o conteúdo de uma autorização já concedida – por exemplo, no que diz respeito ao âmbito das atividades bancárias autorizadas; e
- autorizar todas as atividades regulamentadas que estão sujeitas a autorização, de acordo com a legislação aplicável, independentemente de se tratar de legislação europeia ou nacional, desde que se insiram no contexto de uma função de supervisão prudencial.

As autoridades de supervisão precisam de analisar individualmente cada situação e operação que possa ter impacto na necessidade de uma entidade obter uma autorização como instituição de crédito, a fim de confirmar que o requerido é uma autorização e não outro tipo de aprovação pelas autoridades de supervisão.

As secções seguintes explicam estas vertentes em mais pormenor.

4.1 Atividades essenciais

Definição de “instituição de crédito” no CRR

Segundo a definição do CRR, “instituição de crédito” é “uma empresa cuja atividade consiste em aceitar do público depósitos ou outros fundos reembolsáveis e em conceder crédito por conta própria” (artigo 4.º, n.º 1, ponto 1).

O BCE entende que esta definição inclui entidades com um modelo de negócio mais tradicional, mas também entidades que reflitam a evolução do papel das instituições de crédito na sociedade, especialmente se explorarem a utilização de tecnologias financeiras (*fintech*) modernas, desde que ambas as componentes da definição estejam presentes: i) aceitação de depósitos ou outros fundos reembolsáveis e ii) concessão de crédito.

Mais especificamente, se o cumprimento destas duas atividades bancárias essenciais não for inequívoco, o BCE examinará as razões subjacentes e procederá a uma **análise direcionada**. Será prestada particular atenção a entidades que não desempenhem ambas as atividades, mas que, ainda assim, estejam obrigadas a obter uma autorização no respetivo Estado-Membro – por exemplo, depositários

de organismos de investimento coletivo em valores mobiliários (*undertakings for collective investment in transferable funds* – UCITS) e fundos de investimento alternativos.

- O cumprimento formal das componentes específicas da definição de “instituição de crédito” (como poderá ser o caso, por exemplo, se uma entidade requerente solicitar autorização como instituição de crédito sem efetivamente desempenhar as atividades correspondentes) não é, por norma, considerado suficiente para que uma entidade obtenha uma autorização como instituição de crédito. A fim de determinar a elegibilidade da entidade requerente, o BCE avalia se esta **desenvolve o suficiente ambas** as atividades especificadas na definição (aceitação de depósitos ou outros fundos reembolsáveis e concessão de crédito). Nos casos em que existe, ou parece existir, apenas um cumprimento formal, serão analisados, de forma mais aprofundada, os possíveis **motivos adicionais** para a apresentação do pedido⁸.
- O BCE verifica se o quadro prudencial geral aplicável às instituições de crédito é **o mais correto e apropriado** para as atividades visadas. Em relação a certas atividades financeiras especializadas, como a emissão de moeda eletrónica e os serviços de pagamentos, existe um regime de regulamentação específico mais adequado.
- A entidade requerente tem de desenvolver ambas as atividades – a aceitação de depósitos ou outros fundos reembolsáveis e a concessão de crédito – para ser considerada uma “instituição de crédito”. No entanto, pode ser aplicado um certo grau de flexibilidade durante a fase de introdução gradual das atividades (por exemplo, nos primeiros 12 meses após o início efetivo da atividade).

Se a entidade requerente não pretender começar de imediato a oferecer uma das atividades especificadas na definição ao iniciar a atividade, a autoridade competente deve avaliar se tal poderá ter impacto na viabilidade do plano de negócios.

A título de exemplo, a ausência de rendimentos decorrentes de juros na vertente de concessão de crédito afetará os pagamentos de juros na vertente de aceitação de depósitos. As autoridades de supervisão avaliarão, assim, se um tal modelo de negócio é sustentável, tomando em consideração o período projetado de introdução gradual da atividade em falta.

Se o plano de negócios da entidade não prever a concessão de crédito por conta própria numa base regular após o período de início da atividade, a autoridade competente avaliará se é mais adequado aplicar outro regime regulamentar.

⁸ Esta análise levará em conta eventuais requisitos jurídicos nacionais aplicáveis.

Orientações sobre os termos utilizados na definição

Nem o CRR nem a CRD IV definem os termos específicos que, em conjunto, constituem a definição de “instituição de crédito”. Embora, na prática, a definição de alguns destes elementos (por exemplo, “empresa”) raramente dê azo a discussão, em outros casos, a ausência de uma definição levou a diferentes interpretações nos Estados-Membros da UE sobre que instituições são classificadas como “instituições de crédito”. A fim de promover a coerência, são fornecidas a seguir orientações sobre a interpretação que o BCE faz de certos termos principais (sem prejuízo dos requisitos jurídicos a nível nacional e da UE).

Depósitos e outros fundos reembolsáveis

Um dos objetivos principais de uma supervisão prudencial harmonizada é a defesa adequada dos depositantes, dos investidores e dos consumidores. Neste aspeto, a supervisão abrange as instituições cuja atividade seja receber do público fundos reembolsáveis, quer sob a forma de depósitos, quer sob outras formas, designadamente através de emissões constantes de obrigações e de outros títulos comparáveis. Por conseguinte, os fundos reembolsáveis, incluindo depósitos, podem assumir a forma de contas de poupança de longo prazo, depósitos à ordem, contas de poupança reembolsáveis a pedido, fundos em contas de investimento ou outras formas a reembolsar. De acordo com a interpretação lata dada pelo Tribunal de Justiça, o termo “outros fundos reembolsáveis” visa não somente os instrumentos financeiros cuja característica intrínseca é serem reembolsáveis, mas igualmente os que, se bem que não possuindo essa característica, são objeto de um acordo contratual que prevê o reembolso dos fundos pagos⁹.

A mesma interpretação lata aplica-se também ao termo “depósito”, que é definido da seguinte forma na diretiva relativa aos sistemas de garantia de depósitos¹⁰: “os saldos credores resultantes de fundos existentes numa conta ou de situações transitórias decorrentes de operações bancárias normais, que a instituição de crédito é obrigada a reembolsar [ao valor nominal] nas condições legais e contratuais aplicáveis, incluindo depósitos a prazo e depósitos de poupança”¹¹.

Os fundos recebidos referentes à prestação de serviços específicos – como serviços de pagamentos ou emissão de moeda eletrónica, entre outros – estão explicitamente isentos do âmbito da CRD IV e/ou do CRR¹².

⁹ Acórdão do Tribunal de Justiça de 11 de fevereiro de 1999, Romanelli, Processo C-366/97, ECLI:EU:C:1999:71, ponto 17.

¹⁰ Diretiva 2014/49/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de abril de 2014, relativa aos sistemas de garantia de depósitos (JO L 173 de 12.6.2014, p. 149).

¹¹ Artigo 2.º, n.º 1, ponto 3, da diretiva relativa aos sistemas de garantia de depósitos.

¹² Artigo 18.º, n.º 3, da Diretiva (UE) 2015/2366 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de novembro de 2015, relativa aos serviços de pagamento no mercado interno, que altera as Diretivas 2002/65/CE, 2009/110/CE e 2013/36/UE e o Regulamento (UE) n.º 1093/2010, e que revoga a Diretiva 2007/64/CE (JO L 337 de 23.12.2015, p. 35) e artigo 6.º, n.º 3, da Diretiva 2009/110/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de setembro de 2009, relativa ao acesso à atividade das instituições de moeda eletrónica, ao seu exercício e à sua supervisão prudencial, que altera as Diretivas 2005/60/CE e 2006/48/CE e revoga a Diretiva 2000/46/CE (JO L 267 de 10.10.2009, p. 7).

Público

Sem prejuízo das definições de “público” constantes da legislação nacional, quando utilizado num contexto prudencial, o termo “público” implica um elemento de proteção das pessoas singulares ou coletivas contra a entrega de fundos a entidades não supervisionadas cuja solidez financeira não esteja comprovada. Grupos específicos que se considere não carecerem dessa proteção podem, portanto, ser isentados da classificação de “público”. Por exemplo, indivíduos que tenham uma relação (pessoal) com a sociedade à qual confiam o seu dinheiro e que possam, por conseguinte, avaliar a solidez financeira da mesma, ou participantes no mercado profissionais que tenham conhecimentos especializados suficientes e fundos para realizar a sua própria pesquisa sobre as contrapartes.

Concessão de crédito por conta própria

A concessão de crédito, sob a forma de empréstimos ou outro tipo de crédito, tem de ser efetuada pela instituição “por conta própria”. Consequentemente, a instituição é o credor, e o crédito/os empréstimos que concede passam a constituir os seus ativos. Os diferentes tipos de crédito incluem, mas não exclusivamente, os abrangidos pela segunda atividade enunciada no anexo I da CRD IV, ou seja, crédito ao consumo, crédito hipotecário, cessão financeira (*factoring*) e financiamento de operações comerciais. A concessão de créditos sob a forma de descobertos também pode ser considerada crédito, na aceção do CRR.

4.2 Circunstâncias que desencadeiam um pedido de autorização

Pedido de autorização inicial

As entidades poderão ter de apresentar um pedido de autorização inicial junto da ANC por vários motivos. O facto de uma autorização ser necessária a título temporário ou permanente não afeta, em princípio, o pedido de autorização. Contudo, as autorizações são geralmente concedidas por um período ilimitado.

- Qualquer **pessoa (ou grupo de pessoas) que pretenda tornar-se uma instituição de crédito** – ou seja, que pretenda começar a aceitar depósitos ou outros fundos reembolsáveis e a conceder crédito – requer uma nova autorização. Pode tratar-se de uma entidade criada de raiz ou de uma entidade que já realize uma das duas atividades exigidas, pretendendo agora oferecer também a outra atividade. Pode igualmente tratar-se de uma instituição financeira regulamentada que planeie expandir a atividade e passar a oferecer serviços bancários completos.
- Poderá também ser necessária uma nova autorização quando **se verifica uma fusão de duas ou mais instituições de crédito, sendo criada uma nova**

entidade para incorporar as atividades da instituição de crédito que foi fundida. Qualquer nova entidade que desenvolva atividades regulamentadas precisa de uma autorização.

Essa nova entidade pode, por vezes, precisar de existir apenas durante um período curto – por exemplo, no decurso de uma fusão, quando as atividades de uma instituição de crédito tenham de ser retiradas da mesma e colocadas numa nova entidade temporária antes de serem integradas na entidade final. Independentemente da sua natureza temporária, esta nova entidade também precisa de uma autorização.

Contudo, é possível abrir uma exceção para instituições de crédito temporárias que assumam as atividades apenas por um “instante jurídico”, ou seja, apenas pelo tempo necessário para concluir as operações jurídicas associadas à fusão. A fim de decidir se devem abrir uma exceção, as autoridades de supervisão terão em conta as circunstâncias específicas e os riscos envolvidos na execução da operação. O BCE considera que, para beneficiarem de uma tal exceção, as partes envolvidas têm de dispor de uma salvaguarda, caso a transferência não possa ser concluída dentro do “instante jurídico”. Ainda assim, continua a ser necessário obter, junto das autoridades de supervisão, todas as outras aprovações requeridas para a fusão.

- Uma **instituição de transição** é uma instituição de crédito temporária, criada especificamente para a detenção dos ativos e passivos de outra instituição de crédito, normalmente insolvente, com vista a assegurar funções críticas enquanto é organizada a venda ou a redução do valor contabilístico dos ativos. Não obstante a sua natureza temporária, as instituições de transição são instituições de crédito, estando, portanto, sujeitas a uma decisão de autorização pelo BCE.

Muitas vezes, as instituições de transição têm de ser criadas rapidamente para apoiar uma instituição de crédito em crise. Devido à urgência da situação e aos prazos curtos, as instituições de transição podem, em circunstâncias devidamente justificadas, ser autorizadas e ter uma dispensa, nos termos da diretiva relativa à recuperação e resolução bancárias¹³, que lhes permita começar a operar sem cumprir os requisitos estabelecidos na CRD IV. Essa dispensa deve, contudo, ser limitada no tempo.

Dependendo da situação específica, a concessão de autorização a instituições de transição é efetuada em cooperação com outras autoridades, designadamente o Conselho Único de Resolução ou a autoridade nacional de resolução. Se necessário, poderão também ser envolvidas outras autoridades.

¹³ 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 do Parlamento Europeu e do Conselho (JO L 173 de 12.6.2014, p. 190).

Alterações da autorização

As entidades poderão ter de apresentar pedidos de alteração da autorização inicial em várias circunstâncias, incluindo, mas não exclusivamente, as a seguir mencionadas.

- Alguns Estados-Membros não concedem autorizações bancárias “universais”, ou seja, não autorizam a entidade requerente a desempenhar todas as atividades enunciadas no anexo I da CRD IV, ou mais, se assim definido na legislação nacional. No caso de uma autorização não universal, poderá, portanto, ser necessário um alargamento do âmbito da autorização inicial, se uma entidade já autorizada pretender assumir outra atividade regulamentada, como serviços de investimento, gestão de carteiras e serviços de custódia e guarda de valores, etc.

Anexo I da CRD IV

LISTA DAS OPERAÇÕES QUE BENEFICIAM DE RECONHECIMENTO MÚTUO

1. Aceitação de depósitos e de outros fundos reembolsáveis
2. Empréstimos, nomeadamente: crédito ao consumo, crédito hipotecário, cessão financeira com ou sem recurso, financiamento de operações comerciais (incluindo o desconto sem recurso)
3. Locação financeira
4. Serviços de pagamento, na aceção do artigo 4.º, n.º 3, da Diretiva 2007/64/CE
5. Emissão e gestão de outros meios de pagamento (por exemplo, cheques de viagem e cartas de crédito) na medida em que a atividade não esteja abrangida pelo ponto 4
6. Concessão de garantias e outros compromissos
7. Transações efetuadas por conta própria ou por conta de clientes que tenham por objeto qualquer dos seguintes instrumentos:
 - a) instrumentos do mercado monetário (cheques, letras e livranças, certificados de depósito, etc.);
 - b) divisas;
 - c) futuros financeiros e opções;
 - d) instrumentos sobre divisas ou sobre taxas de juro; e
 - e) valores mobiliários
8. Participação em emissões de títulos e prestação de serviços conexos com essa emissão

9. Consultoria às empresas em matéria de estruturas do capital, de estratégia industrial e de questões conexas, e consultoria, bem como serviços em matéria de fusão e aquisição de empresas
10. Intermediação nos mercados interbancários
11. Gestão de carteiras ou consultoria em gestão de carteiras
12. Custódia e administração de valores mobiliários
13. Informações comerciais
14. Aluguer de cofres
15. Emissão de moeda eletrónica

Quando os serviços e atividades previstos no anexo I, secções A e B, da Diretiva 2004/39/CE se referam a instrumentos financeiros previstos no anexo I, secção C, dessa diretiva, ficam sujeitos a reconhecimento mútuo nos termos da CRD IV.

- Uma instituição pode escolher desempenhar atividades distintas ao longo do seu ciclo de vida. Se a legislação nacional exigir uma decisão de autorização em virtude de uma **alteração de atividade**, o BCE terá de ser envolvido e tomará a decisão de autorização. Todavia, se a autorização inicial já abranger a nova atividade, não deverá ser necessário apresentar um pedido de alteração da autorização.
- A forma jurídica de uma entidade poderá também mudar. Se a **alteração da forma jurídica** exigir uma decisão de autorização de acordo com a legislação nacional ou se modificar o regime de supervisão aplicado à instituição, o BCE deverá ser envolvido e tomará a decisão de autorização. Se a alteração da forma jurídica não exigir uma decisão de autorização de acordo com a legislação nacional, poderão, mesmo assim, ser necessários outros tipos de aprovações pela autoridade de supervisão – por exemplo, para alterar os documentos constitutivos da instituição de crédito (estatutos).
- As **fusões** podem exigir uma decisão do BCE sobre o alargamento do âmbito da autorização, em particular se as autorizações das entidades em causa não abrangerem as mesmas atividades. A entidade que desenvolverá as atividades regulamentadas antes exercidas pelas outras partes envolvidas na fusão precisa de ter uma autorização que abranja todo o seu leque de atividades. Se a entidade já tiver uma autorização, esta poderá ter de ser alargada. Todas as restantes aprovações pelas autoridades de supervisão que sejam necessárias para efeitos da fusão terão também de ser obtidas.

Dada a competência exclusiva do BCE na concessão de autorizações no âmbito do MUS, as autorizações não podem ser transferidas para uma nova entidade ou para uma entidade já existente sem autorização prévia do BCE.

Em geral, os pedidos de alteração de autorizações podem ser avaliados de forma mais proporcional do que os pedidos de autorização inicial. A secção 5 inclui exemplos de situações desta natureza.

4.3 Atividades adicionais regulamentadas pela legislação nacional

Ver também a clarificação fornecida no sítio do BCE dedicado à supervisão bancária:

[Carta de 31 de março de 2017 sobre a competência do BCE para exercer poderes de supervisão concedidos ao abrigo da legislação nacional \(disponível apenas em língua inglesa\)](#)

As atividades regulamentadas pela legislação nacional podem ir além das enumeradas no anexo I da CRD IV. Por conseguinte, sempre que a legislação nacional exija que uma instituição de crédito obtenha uma autorização antes de iniciar uma atividade financeira, o BCE pode ter de tomar uma decisão de autorização, mesmo que a atividade não conste da lista apresentada no anexo I da CRD IV, desde que este requisito de autorização se insira no contexto de uma função de supervisão nos termos da legislação da UE^{14,15}.

O BCE concede autorizações no que respeita a atividades que só estão regulamentadas pela legislação nacional, contanto que essas atividades se insiram no contexto de uma função de supervisão nos termos da legislação da UE.

¹⁴ Excetuando, de momento, a autorização de atividades relacionadas com obrigações com ativos subjacentes (*covered bonds*) realizadas por instituições de crédito, nos casos em que essa autorização específica é exigida pela legislação nacional, na pendência de nova avaliação.

¹⁵ Ao abrigo do artigo 78.º, n.º 5, do Regulamento-Quadro do MUS, segundo o qual “a decisão de concessão de autorização é aplicável às atividades [da] requerente enquanto instituição de crédito, conforme previstas na legislação nacional (...)”.

5 Avaliação de pedidos de autorização

Para mais informações, ver:

- Normas técnicas da EBA
- Programa de atividades: artigo 10.º da CRD IV
- Fundos próprios: artigo 12.º da CRD IV
- Adequação e idoneidade dos membros dos órgãos de administração: artigo 91.º da CRD IV
- Idoneidade dos acionistas: artigo 14.º da CRD IV

As autoridades de supervisão avaliam a informação apresentada pela entidade requerente que pretende obter uma autorização inicial ou uma alteração de uma autorização já existente face a um conjunto de critérios estabelecidos na legislação europeia e nacional de um modo consentâneo com a autorização solicitada. São apresentados a seguir exemplos de alguns dos domínios abrangidos pela avaliação.

- Apresentação geral da entidade requerente e percurso da mesma, incluindo historial e justificação do pedido de autorização
- Programa de atividades, incluindo atividades pretendidas, modelo de negócio e perfil de risco associado
- Organização estrutural da entidade requerente, incluindo organização em termos informáticos e necessidades de externalização
- Informação financeira, incluindo balanço previsional e projeções da conta de resultados, bem como adequação dos fundos próprios e da liquidez
- Idoneidade dos acionistas
- Adequação e idoneidade dos membros dos órgãos de administração e dos detentores de funções essenciais, bem como dos membros do conselho de supervisão

As secções seguintes apresentam os critérios de avaliação em mais pormenor.

5.1 Fundos próprios

As orientações relativas à determinação e à avaliação dos fundos próprios exigidos a uma instituição de crédito recém-autorizada serão acrescentadas a este guia numa fase posterior, mas só após ter sido realizada uma consulta pública separada sobre a matéria.

5.2 Programa de atividades

As orientações relativas à avaliação do programa de atividades exigido a uma instituição de crédito recém-autorizada serão acrescentadas a este guia numa fase posterior, mas só após ter sido realizada uma consulta pública separada sobre a matéria.

5.3 Avaliações da adequação e idoneidade do órgão de administração

Os membros do órgão de administração da entidade requerente têm de ser avaliados, a fim de assegurar que cumprem os requisitos em termos de adequação e idoneidade (“aptidão”). Tal aplica-se a todos os membros do órgão de administração, quer na sua função de gestão, quer na sua função de fiscalização. Em princípio, a decisão de autorização incluirá a avaliação da adequação e idoneidade de todos os membros do órgão de administração.

Em contraste com as avaliações da adequação e idoneidade como parte da supervisão permanente, as avaliações da adequação e idoneidade de potenciais membros do órgão de administração no contexto do processo de autorização serão efetuadas pelo BCE, tanto para instituições significativas como menos significativas.

Contudo, uma vez tomada a decisão de autorização inicial, as subseqüentes nomeações ou alterações da composição do órgão de administração não afetam a decisão de autorização inicial nem exigem que seja tomada uma nova decisão.

Os critérios utilizados na avaliação de nomeações para os órgãos de administração no âmbito de um processo de autorização são iguais aos aplicados nas avaliações regulares da adequação e idoneidade.

Dado que obedece ao princípio da proporcionalidade, o processo de avaliação é customizado de acordo com a importância sistémica e o perfil de risco previstos da entidade requerente. Os pontos a seguir enunciados ilustram a forma como é aplicado o princípio da proporcionalidade.

- Por definição, as instituições de crédito que solicitam um alargamento da respetiva autorização já obtiveram uma autorização de constituição e são supervisionadas pelo BCE ou pela ANC, dependendo do seu carácter significativo. Consequentemente, só serão avaliados novos membros do órgão de administração que sejam nomeados em resultado do alargamento da autorização.

Se o alargamento da autorização representar uma alteração significativa do modelo de negócio ou da complexidade ou leque de serviços e produtos disponibilizados pela entidade, pode ser avaliado o órgão de administração no seu conjunto como parte do alargamento da autorização, no sentido de assegurar que a aptidão coletiva do órgão é preservada.

Os membros já em funções do órgão de administração não são, em geral, reavaliados no âmbito do procedimento de alargamento da autorização. Todavia, se em algum momento da avaliação surgirem novos factos que possam afetar negativamente a adequação e idoneidade dos membros do órgão de administração, a ANC, em conjunto com o BCE, pode considerar a possibilidade de realizar separadamente uma avaliação completa da adequação e idoneidade.

Para orientações mais detalhadas, consultar o guia do BCE intitulado “Guia para as avaliações da adequação e idoneidade”.

- No caso de instituições de transição, as nomeações estão sujeitas ao processo regular de adequação e idoneidade. Só pode ser concedida uma dispensa relativamente aos requisitos de adequação e idoneidade, se o estabelecimento de uma instituição de transição for excepcionalmente urgente.
- A avaliação da reputação das pessoas nomeadas/dos candidatos será conduzida da mesma forma para todas as entidades requerentes, independentemente do futuro carácter significativo ou menos significativo dessa entidade, não sendo aplicável a proporcionalidade.

5.4 Avaliação de acionistas diretos e indiretos

O termo “acionistas” aqui utilizado abrange “acionistas e sócios”, em consonância com o referido no artigo 14.º da CRD IV.

Se os acionistas da entidade requerente detiverem mais de 10% do capital ou dos direitos de voto ou exercerem uma influência significativa na gestão da entidade, serão aplicados, no processo de autorização, os critérios relativos a participações qualificadas. No entanto, se existirem múltiplos pequenos acionistas, sem quaisquer participações qualificadas, serão normalmente avaliados os 20 maiores acionistas de entre o grupo de pequenos acionistas¹⁶.

Em geral, os acionistas existentes não são reavaliados no âmbito de um processo de alargamento da autorização. Todavia, se em algum momento da avaliação surgirem novos factos que possam afetar negativamente a idoneidade dos acionistas com participações qualificadas, a ANC, em conjunto com o BCE, pode considerar a possibilidade de realizar uma avaliação separada dos mesmos, desde que essa competência esteja prevista na legislação nacional.

Participações qualificadas

No âmbito de um processo de autorização, os critérios utilizados para avaliar os acionistas são iguais aos utilizados para avaliar um adquirente de uma participação qualificada numa instituição de crédito já existente. Esses critérios são os seguintes:

- a reputação do acionista;
- a solidez financeira do acionista; e
- a ausência de suspeitas de branqueamento de capitais ou financiamento do terrorismo.

¹⁶ Ver *Final report on draft Regulatory Technical Standards under Article 8(2) of Directive 2013/36/EU and Draft Implementing Technical Standards under Article 8(3) of Directive 2013/36/EU* (EBA/RTS/2017/08 e EBA/ITS/2017/05).

Além disso, dois outros critérios (também aplicados na avaliação da aquisição de participações qualificadas) são tratados noutra parte da avaliação global efetuada no contexto do processo de autorização, designadamente:

- a reputação, os conhecimentos, as competências e a experiência dos quadros de gestão superiores que dirigirão as atividades da instituição de crédito (ver a secção 5.3);
- a projetada observância dos requisitos prudenciais por parte da instituição (ver a secção 5.1).

Embora a avaliação realizada reflita de perto a efetuada durante um procedimento relativo a participações qualificadas, não será emitida qualquer decisão separada relativamente a participações qualificadas, salvo disposição em contrário na legislação nacional de transposição da CRD IV. O resultado da avaliação dos acionistas é, portanto, em princípio, incorporado na decisão de autorização.

Avaliação direcionada dos 20 maiores acionistas

Para mais informações, ver as normas técnicas de regulamentação da EBA (que atualmente aguardam execução).

Caso não existam acionistas com participações qualificadas, a avaliação centrar-se-á, em regra, nos 20 maiores acionistas ou, se a entidade tiver menos de 20 acionistas, em todos eles.

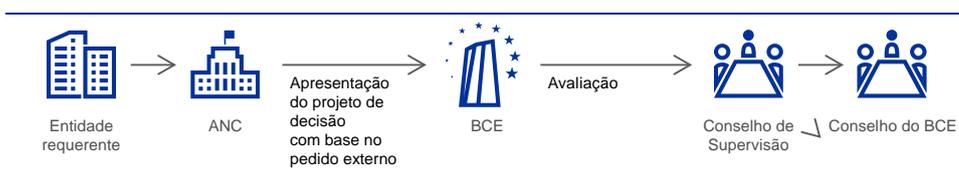
Os requisitos de informação relativos aos 20 acionistas objeto de avaliação direcionada terão em conta não só as normas da EBA, mas também o princípio da proporcionalidade, a dimensão das participações qualificadas e o papel dos acionistas em causa.

Vários acionistas poderão deter o mesmo montante de participações qualificadas, o que dificulta o processo de saber quem incluir na avaliação direcionada dos 20 maiores acionistas. Nesse caso, todos os acionistas com uma participação qualificada do mesmo montante que a participação qualificada mais pequena antes do limiar serão, em princípio, incluídos na avaliação.

6 Considerações processuais

Na área do euro, o processo de concessão ou alargamento de uma autorização insere-se nos designados “procedimentos comuns”. O BCE e as autoridades de supervisão nacionais estão envolvidos em diferentes fases destes procedimentos comuns, nos quais o ponto de entrada para todos os pedidos é a autoridade de supervisão nacional do país onde a instituição de crédito está/estará localizada, independentemente de serem ou não cumpridos os critérios relativos ao carácter significativo da instituição. As autoridades de supervisão nacionais e o BCE cooperam estreitamente ao longo de todo o processo, que, para todas as instituições de crédito supervisionadas, termina com a tomada de uma decisão pelo BCE.

Figura 1
Processo de autorização



6.1 Prazos aplicáveis

O artigo 15.º da CRD IV fornece orientações no que respeita ao prazo máximo de decisão sobre um pedido de autorização (12 meses). Contudo, nem todos os Estados-Membros transpuseram a diretiva do mesmo modo para a respetiva legislação nacional. Por conseguinte, as leis nacionais em vigor continuam a estabelecer diferentes prazos. O início do período de contagem decrescente, ou do prazo, de um pedido de autorização pode, portanto, divergir entre Estados-Membros. Em alguns Estados-Membros, o período de contagem começa quando a ANC recebe o pedido, ainda que o mesmo esteja incompleto¹⁷. Em outros, só começa quando o pedido é considerado completo¹⁸. De igual modo, a utilização de períodos de suspensão da contagem também pode divergir entre Estados-Membros.

¹⁷ “Início 1” nas figuras 2 e 3.

¹⁸ “Início 2” nas figuras 2 e 3.

Cada pedido de autorização tem três fases principais:

- fase anterior à apresentação do pedido
- fase de apresentação do pedido
- entrega aos responsáveis pela supervisão permanente

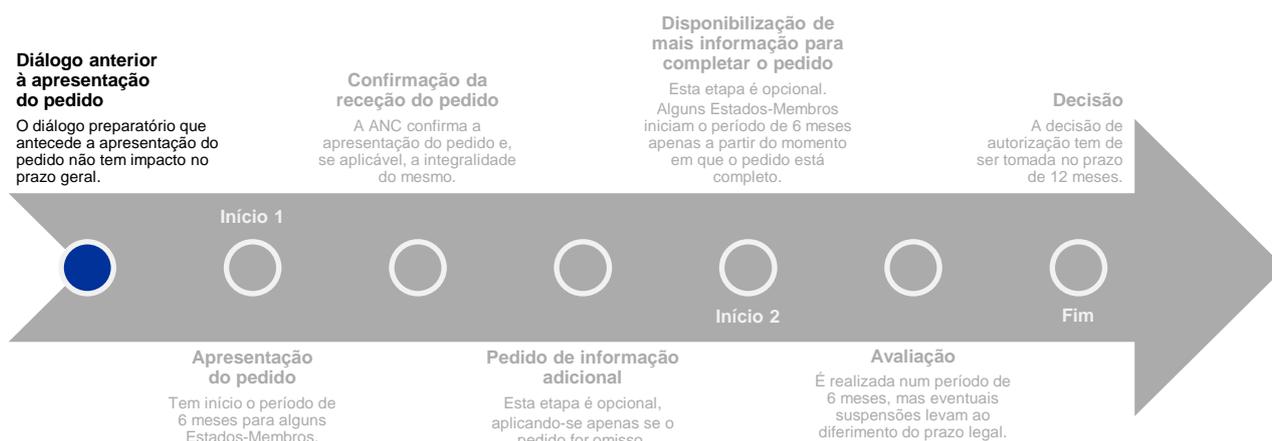
Com estas limitações, é aplicada, na medida do possível, a seguinte abordagem harmonizada em três fases.

Fase anterior à apresentação do pedido

Em geral, as autoridades de supervisão entram em diálogo com a entidade requerente antes da apresentação formal de um pedido de autorização, a fim de i) explicar o processo e os requisitos de informação, ii) identificar, entre outros aspetos, se a autorização como instituição de crédito é a autorização adequada para a entidade em causa, iii) analisar a apresentação dos planos de autorização e iv) identificar antecipadamente potenciais questões problemáticas da perspetiva prudencial. Esta prática é muito encorajada para agilizar o processo.

Figura 2

Cronologia: fase anterior à apresentação do pedido



Do lado das autoridades de supervisão, o processo envolve especialistas familiarizados com o processo de autorização e os critérios de avaliação. É importante que, nas discussões anteriores à apresentação do pedido, participem as pessoas certas do lado da entidade requerente – ou seja, quadros superiores com competência para tomar decisões, bem como pessoas com suficientes conhecimentos operacionais para responder a perguntas pormenorizadas.

As eventuais observações das autoridades de supervisão nesta fase são expressas sem prejuízo do resultado da apresentação do pedido e da subsequente decisão do BCE.

A fase anterior à apresentação do pedido permite à entidade requerente avaliar o âmbito e o horizonte temporal do projeto. A entidade requerente pode então decidir se deve adiar ou interromper o processo ou avançar para a fase seguinte e apresentar um pedido formal à ANC.

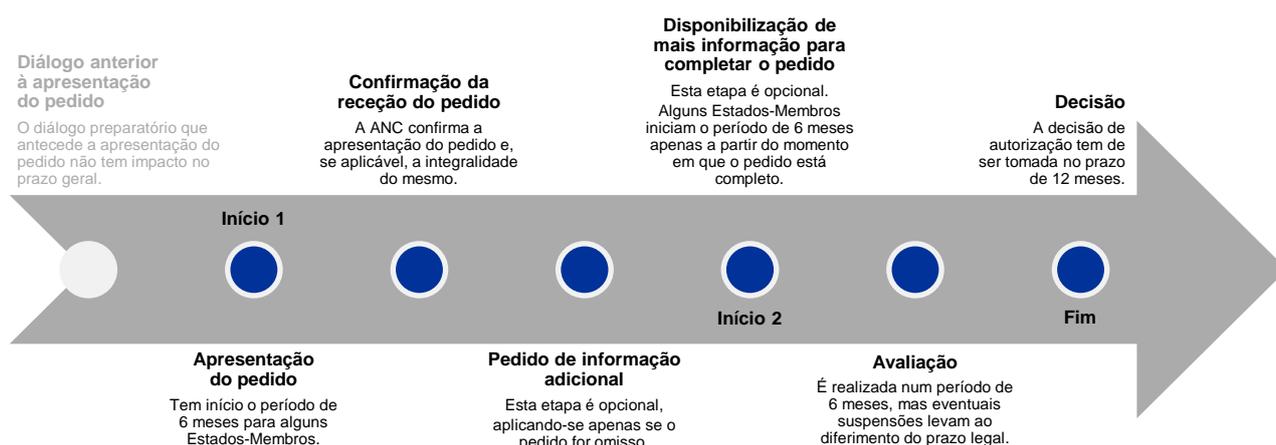
Fase de apresentação do pedido

O ponto de entrada é sempre a ANC, uma vez que tem de ser tomada em conta a legislação nacional.

As autoridades de supervisão realizam, por norma, reuniões regulares com a entidade requerente, a fim de a orientar ao longo do processo de avaliação e discutir aprofundadamente a informação apresentada.

Figura 3

Cronologia: fase de apresentação do pedido



A ANC e o BCE podem, a qualquer altura do processo de avaliação, solicitar mais informação à entidade requerente, conforme necessário. Verifica-se muitas vezes, durante o processo, que são necessários mais dados para compreender e analisar o pedido.

Dependendo da legislação nacional aplicável, os pedidos de informação adicional podem suspender a contagem do tempo e diferir em conformidade o prazo-limite definido por lei. Contudo, o processo completo, que começa quando a ANC acusa a receção do pedido de autorização, não deve exceder 12 meses, incluindo eventuais períodos de suspensão da contagem do tempo.

A entidade requerente pode retirar o pedido de autorização em qualquer altura, informando a ANC em conformidade. Tal pode acontecer, por exemplo, se entidade requerente considerar que não pode cumprir os requisitos de autorização. Caso contrário, o processo termina ou com uma decisão da ANC de rejeição do pedido ou, se a ANC tiver apresentado ao BCE uma proposta no sentido de ser concedida a autorização (tendo, nesse caso, notificado a entidade requerente), com uma decisão do BCE de concessão da autorização ou de rejeição do pedido.

Exemplo da cronologia de um pedido de autorização típico

- O Grupo A decide criar uma nova filial, a “instituição de crédito X”.
 - O Grupo A contacta a ANC do Estado-Membro em que a “instituição de crédito X” será estabelecida e tem várias reuniões preparatórias com a mesma, e possivelmente com o BCE, nas quais é explicado o processo e especificada a informação a apresentar com o pedido.
 - O Grupo A apresenta formalmente à ANC o pedido de autorização relativo à “instituição de crédito X”.
 - O período de contagem decrescente começa com a apresentação inicial do pedido (de acordo com o disposto na legislação nacional do Estado-Membro onde a “instituição de crédito X” será estabelecida).
 - A ANC envia uma confirmação ao Grupo A, acusando a receção do pedido, informando sobre o início oficial do período de avaliação e indicando o prazo legal aplicável.
 - Durante a fase de avaliação, a ANC, em conjunto com o BCE, verifica que falta alguma informação essencial no *dossier* do pedido. A ANC envia à entidade requerente um pedido formal de apresentação da informação em falta.
 - Se tal estiver previsto na legislação nacional, o pedido de informação adicional suspende o processo e a contagem do tempo é interrompida.
 - Quando o Grupo A tiver apresentado a informação em falta, o processo é retomado e o prazo legal é prolongado pelo número de dias do período de suspensão, se tal estiver previsto na legislação nacional.
 - As autoridades de supervisão efetuam pedidos de informação adicional (e, por conseguinte, suspendem o processo nos termos da legislação nacional) várias vezes no decurso da avaliação.
 - Após a avaliação ter sido realizada pela ANC e pelo BCE, a ANC propõe ao BCE a concessão de autorização à “instituição de crédito X” e este toma a sua decisão no prazo legal aplicável, tendo em conta os eventuais períodos de suspensão.
-

Entrega aos responsáveis pela supervisão permanente

Dependendo das circunstâncias que deram origem ao pedido de autorização e da informação disponibilizada durante a fase anterior à apresentação do pedido ou a fase de apresentação do pedido, poderá haver maior ou menor necessidade de seguimento, com vista a assegurar que a instituição de crédito cumpre a decisão de autorização tomada pelo BCE, incluindo eventuais disposições complementares (ver a secção seguinte).

Para mais informação, ver o [Guia sobre supervisão bancária](#).

As autoridades de supervisão darão início ao planeamento e execução das atividades de supervisão, incluindo uma avaliação do carácter significativo e a elaboração de um novo plano de atividades de supervisão (no qual se define a constituição de uma equipa conjunta de supervisão, no caso de uma instituição significativa, e a condução de um processo de análise e avaliação para fins de supervisão (*Supervisory Review and Evaluation Process – SREP*), bem como de testes de esforço, inspeções no local, análises temáticas, etc.).

De um modo mais geral, as autoridades de supervisão acompanharão o cumprimento do programa de atividades apresentado pela entidade autorizada. Caso se verifique que a nova entidade não cumpre os requisitos estipulados na decisão de autorização ou os requisitos prudenciais permanentes, as autoridades de supervisão podem tomar medidas, as quais podem ir desde uma interação mais estreita, através de reuniões específicas e do exercício dos poderes de supervisão, a medidas coercivas ou mesmo sanções, dependendo do grau de incumprimento.

6.2 Disposições complementares incluídas na decisão

O Tribunal de Justiça estipulou que, em princípio, uma autoridade competente pode impor condições e/ou obrigações nos casos em que, se assim não fosse, o pedido de autorização seria recusado¹⁹. A presente secção clarifica em que circunstâncias podem ser utilizados esses instrumentos de supervisão.

Podem ser associados a uma decisão de autorização vários tipos de disposições complementares.

- Uma “condição” refere-se a um requisito prévio que tem de ser cumprido antes de a decisão de autorização entrar em vigor.
- Uma “obrigação” diz respeito a um requisito ou restrição aplicável numa base permanente ou durante um período fixo após a decisão de autorização ter sido tomada.
- Uma “recomendação” refere-se a uma sugestão não vinculativa.

¹⁹ Acórdão do Tribunal de Justiça de 25 de junho de 2015, *CO Sociedad de Gestión y Participación SA e outros contra De Nederlandsche Bank NV e outros*, Processo C-18/14, ECLI:EU:C:2015:419.

De igual modo, a entidade requerente pode assumir um “compromisso prévio” antes da adoção da decisão de autorização. Os compromissos prévios são considerados pelas ANC e pelo BCE na avaliação global e podem ser incluídos na decisão de autorização como condições ou obrigações acordadas.

Condições

As condições exigem que a entidade requerente realize uma determinada ação ou se abstenha de o fazer. A autorização só é válida após a condição ter sido cumprida.

As condições são proporcionais e não vão além do necessário para assegurar o cumprimento dos critérios estabelecidos no âmbito da avaliação do pedido de autorização

As condições são claras e bem definidas, com vista a proporcionar certeza jurídica. Têm igualmente de ser aplicáveis e executáveis.

Obrigações

Tal como as condições, as obrigações exigem que a entidade requerente realize uma ação ou se abstenha de o fazer. As obrigações são definidas no sentido de lidar, numa base permanente, com questões que ocorram após a entrada em vigor da autorização. O não cumprimento de uma obrigação não porá em causa a decisão inicial de autorização. Poderá, todavia, levar à aplicação de medidas coercivas e/ou de sanções.

As obrigações são proporcionais e não vão além do necessário para assegurar o cumprimento dos critérios estabelecidos no âmbito da avaliação do pedido de autorização. Podem ser impostas para fazer face a eventuais questões após a autorização, em particular se existirem receios em relação ao cumprimento, numa base permanente, dos critérios estabelecidos no âmbito de avaliação da autorização.

Recomendações

Podem ser associadas recomendações a uma decisão de autorização, mesmo se tecnicamente todos os critérios para a concessão de autorização tiverem sido cumpridos. As recomendações podem abranger um vasto leque de questões que devem ser abordadas.

As recomendações não são juridicamente vinculativas. As razões subjacentes às mesmas e os objetivos a alcançar devem ser enunciados de forma clara.

Compromissos prévios

Os compromissos prévios não são impostos pela ANC nem pelo BCE, mas propostos pela entidade requerente antes da decisão de autorização. As autoridades competentes podem, contudo, fazer sugestões.

O objetivo dos compromissos prévios é proporcionar às autoridades competentes a garantia de que os critérios de avaliação serão cumpridos.

Os compromissos prévios assumem a forma de uma declaração escrita, assinada pela entidade requerente. São tidos em conta na avaliação efetuada pela ANC e pelo BCE, sendo apresentados na decisão de autorização como condições ou obrigações acordadas.

6.3 Respeito pelas garantias processuais

A ANC pode rejeitar um pedido de autorização na sequência da sua avaliação ou pode propor uma decisão favorável no documento enviado ao BCE. Na sequência da sua própria avaliação, o BCE pode, então, confirmar a decisão proposta pela ANC ou rejeitá-la.

Direito a ser ouvido

Quando um pedido de autorização é rejeitado pelo BCE ou são impostas condições ou obrigações, é dada à entidade requerente a oportunidade de apresentar os seus comentários. É o chamado “direito a ser ouvido”, um princípio consagrado na *Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia*²⁰.

O direito a ser ouvido é concedido a todas as entidades requerentes, cujo pedido de autorização seja rejeitado pelo BCE ou cuja autorização seja acompanhada de condições ou obrigações.

No âmbito dos pedidos de autorização, o prazo para a apresentação de comentários é de três dias úteis.

Existem, contudo, casos em que o direito a ser ouvido não é aplicável:

- quando as condições ou obrigações dizem respeito a disposições estatutárias que o pedido tem de cumprir;
- sempre que as condições ou obrigações sejam acordadas previamente com a entidade requerente; e
- quando as condições ou obrigações se referem a requisitos de prestação de informação, em conformidade com o quadro jurídico aplicável.

²⁰ Ver também o artigo 31.º do Regulamento-Quadro do MUS.

Acesso ao *dossier* do pedido

Na sequência de uma decisão, a entidade requerente tem o direito de solicitar, à ANC ou ao BCE, o acesso ao *dossier* do pedido.

O acesso ao *dossier* do pedido pode ocorrer tanto a nível nacional (por exemplo, quando o pedido de autorização é rejeitado pela ANC) como a nível do BCE (por exemplo, nos casos em que o pedido de autorização é rejeitado pelo BCE ou em que são propostas condições ou obrigações). O direito de acesso ao *dossier* do pedido é um elemento essencial do direito de defesa, do direito a uma boa administração e do direito a ser ouvido.

7 Revogação e caducidade de autorizações

A autorização concedida a uma instituição de crédito pode ser retirada pelo BCE quer por iniciativa própria, quer com base numa proposta da ANC do Estado-Membro onde a instituição está estabelecida. O processo aplicável na revogação de autorizações é definido na legislação nacional, ao passo que a cooperação entre a ANC e o BCE é, em grande medida, semelhante à desenvolvida no contexto da concessão de autorizações, embora com certos desvios, que dependem do facto de a revogação ter sido solicitada pela própria entidade supervisionada ou iniciada pela autoridade de supervisão (a ANC ou o BCE).

Se a entidade supervisionada tiver solicitado à ANC a revogação da autorização – por exemplo, porque deixou de realizar atividades bancárias –, a ANC e o BCE avaliam conjuntamente se as condições prévias aplicáveis foram cumpridas. O BCE decide se estão preenchidas as condições para a revogação da autorização, de acordo com o disposto na legislação nacional e da UE. Em particular, é necessária uma confirmação clara e inequívoca de que a entidade já não detém quaisquer depósitos ou outros fundos reembolsáveis.

Se a revogação da autorização de uma instituição de crédito for iniciada pela autoridade de supervisão – por exemplo, porque a instituição deixou de cumprir os requisitos prudenciais ou já não se pode confiar que cumpra as obrigações assumidas perante os credores –, é realizada uma avaliação conjunta completa e detalhada, destinada a fundamentar a justificação para a revogação da autorização, tendo em conta o historial de supervisão da instituição em causa, bem como os interesses relevantes envolvidos, designadamente o risco para os depositantes. Nesses casos, de acordo com o disposto no Regulamento do MUS, poderão também ser envolvidas as autoridades de resolução.

A caducidade da autorização ocorre quando a autorização da instituição de crédito deixa de existir nas situações previstas na legislação nacional ou da UE aplicável. Tal pode decorrer de eventos de desencadeamento específicos nacionais e definidos por lei, que, em geral, não envolvem discricionariedade em termos de supervisão nem uma decisão por parte da autoridade competente. De acordo com a legislação nacional, existem três situações típicas de caducidade de uma autorização:

- a instituição de crédito não fez uso da autorização durante 12 meses;
- a instituição de crédito renuncia expressamente à autorização; e
- a instituição de crédito deixou de exercer a atividade há mais de seis meses.

Dependendo da legislação nacional, pode ocorrer um efeito semelhante à caducidade da autorização, se a própria instituição de crédito deixar de existir, devido, por exemplo, a uma fusão com outra sociedade. Nesses casos,

a autorização deixa de existir ao mesmo tempo que a instituição. Em circunstâncias desta natureza, aplica-se o mesmo procedimento que para a caducidade.

Siglas e acrónimos

ANC	autoridade nacional competente
BCE	Banco Central Europeu
CRD IV	<i>Capital Requirements Directive</i> / diretiva em matéria de requisitos de fundos próprios
CRR	<i>Capital Requirements Regulation</i> / regulamento em matéria de requisitos de fundos próprios
EBA	<i>European Banking Authority</i> / Autoridade Bancária Europeia
MUS	Mecanismo Único de Supervisão
UE	União Europeia

Banco Central Europeu, 2018

Endereço postal 60640 Frankfurt am Main, Alemanha
Telefone +49 69 1344 0
Sítio Web www.bankingsupervision.europa.eu

Todos os direitos reservados. A reprodução para fins pedagógicos e não comerciais é permitida, desde que a fonte esteja identificada.