



BANCO CENTRAL EUROPEU
SUPERVISÃO BANCÁRIA

Guia sobre pedidos de autorização

BANKENTOEZICHT

Setembro de 2026

BANKTILLSYN BANKU UZRAUDZĪBA

BANKŲ PRIEŽIŪRA NADZÓR BANKOWY

VIGILANZA BANCARIA

BANKFELÜGYELET

BANKING SUPERVISION

SUPERVISION BANCAIRE BANČNI NADZOR

MAOIRSEACHT AR BHAINCÉIREACHT NADZOR BANAKA

BANKING SUPERVISION

PANGANDUSJÄRELEVALVE

SUPERVISÃO BANCÁRIA

BANKOVNI DOHLÉD

BANKENAUF SICHT

БАНКОВ НАДЗОР

BANKTILSYN

ΤΡΑΠΕΖΙΚΗ ΕΠΟΠΤΕΙΑ

PANKKIVALVONTA

SUPRAVEGHERE BANCARĂ BANKOVÝ DOHLAD

SUPERVIŽJONI BANKARJA

SUPERVISIÓN BANCARIA

BANKING SUPERVISION

SUPERVISÃO BANCÁRIA

BANKENAUF SICHT

Índice

Prefácio	3
1 Quadro jurídico para a avaliação de pedidos de autorização no âmbito do MUS	5
1.1 Regulamento do MUS e Regulamento-Quadro do MUS	5
1.2 Legislação da União e nacional	5
1.3 Orientações da EBA relativas a uma metodologia comum de avaliação	6
2 Princípios gerais de autorização	7
2.1 Função de guardião do acesso ao mercado	7
2.2 Comunicação aberta e completa	7
2.3 Coerência	7
2.4 Avaliação caso a caso e proporcionalidade	8
3 Procedimento	9
3.1 Prazos aplicáveis	9
3.2 Sincronização de procedimentos paralelos	13
4 Âmbito dos pedidos de autorização	15
4.1 Definição de “instituição de crédito”	15
4.2 Casos que exigem um procedimento de autorização	18
5 Avaliação	25
5.1 Requisitos gerais	25
5.2 Programa de atividades, estrutura organizativa e plano de negócios	25
5.3 Capital no momento da autorização	29
5.4 Avaliação da adequação do órgão de administração	32
5.5 Avaliação de acionistas nos procedimentos de autorização	34
6 Considerações prudenciais em matéria de prevenção do branqueamento de capitais e do financiamento do terrorismo	36

7	Disposições complementares, respeito das garantias processuais e transição para supervisão permanente	38
7.1	Recurso a disposições complementares (condições, obrigações e recomendações)	38
7.2	Respeito das garantias processuais (direito a ser ouvido e acesso ao processo)	39

Prefácio

Desde 4 de novembro de 2014, o Banco Central Europeu (BCE) tem a competência exclusiva para conceder e revogar autorizações a todas as instituições de crédito estabelecidas nos Estados-Membros da União Europeia (UE) participantes no Mecanismo Único de Supervisão (MUS)¹. Esta competência é exercida mediante uma avaliação realizada em conjunto com as autoridades nacionais competentes (ANC).

O presente guia é aplicável a todos os pedidos de autorização de instituições de crédito ao abrigo do regulamento em matéria de requisitos de fundos próprios (*Capital Requirements Regulation – CRR*)², incluindo, mas não exclusivamente, autorizações iniciais de instituições de crédito, autorizações de bancos de transição (*bridge banks*) e alargamentos de licença. Um dos principais objetivos do guia é promover a sensibilização e tornar o quadro legislativo, os critérios de avaliação e os processos de constituição de instituições de crédito mais transparentes e fáceis de entender. O guia visa igualmente assegurar maior coerência na autorização de instituições de crédito nas jurisdições do MUS. Na avaliação dos pedidos de autorização, as ANC e o BCE considerarão a dimensão, a complexidade, o modelo de negócio e o perfil de risco da instituição projetada.

Este guia foi concebido como um instrumento prático para apoiar as partes interessadas envolvidas em pedidos de autorização, ajudando-as a lidar com esses pedidos e a alinhá-los de forma eficaz com o quadro regulamentar atualmente aplicável, incluindo os regulamentos ou as diretivas da UE e a legislação nacional, assim como com as normas técnicas e orientações emitidas pela Autoridade Bancária Europeia (*European Banking Authority – EBA*). Apresenta também perspetivas obtidas com a experiência prática adquirida desde a entrada em funcionamento do MUS. Não estabelece requisitos juridicamente vinculativos, nem substitui os requisitos legais aplicáveis previstos na legislação da União ou nacional. Além disso, não deve ser interpretado como introduzindo novas regras ou requisitos em comparação com a legislação da União ou nacional em vigor.

A presente versão do guia substitui a anterior, publicada em 2019. O guia será revisto regularmente para ter em conta i) a evolução constante das práticas de supervisão no tocante a autorizações; ii) os desenvolvimentos regulamentares a nível internacional e europeu; e iii) novas interpretações da diretiva em matéria de

¹ Neste documento, os termos “licença” e “autorização” são utilizados indistintamente, tal como as expressões “instituição de crédito” e “banco”.

² 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 que altera o Regulamento (UE) n.º 648/2012 (JO L 176 de 27.6.2013, p. 1).

requisitos de fundos próprios (*Capital Requirements Directive* – CRD)³ pelo Tribunal de Justiça da UE.

Salvo indicação específica no texto, o guia utiliza a mesma terminologia que o CRR, a CRD e as Orientações da EBA relativas a uma metodologia comum de avaliação para a concessão de autorizações como instituição de crédito nos termos do artigo 8.º, n.º 5, da Diretiva 2013/36/UE (EBA/GL/2021/12)⁴ (doravante “orientações da EBA relativas a uma metodologia comum de avaliação”).

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, 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).

⁴ [Hiperligação](#) para as orientações da EBA relativas a uma metodologia comum de avaliação.

1 Quadro jurídico para a avaliação de pedidos de autorização no âmbito do MUS

1.1 Regulamento do MUS e Regulamento-Quadro do MUS

Ao abrigo do artigo 4.º, n.º 1, alínea a), do Regulamento do MUS⁵, o BCE exerce em exclusivo a competência para autorizar o acesso de uma entidade à atividade de instituição de crédito. O artigo 6.º, n.º 4, e o artigo 14.º do Regulamento do MUS preveem que esta competência é aplicável tanto às instituições significativas sob a supervisão direta do BCE como às instituições menos significativas supervisionadas diretamente pelas ANC.

O Regulamento-Quadro do MUS⁶ (artigos 73.º a 79.º) estabelece as modalidades práticas para a avaliação de pedidos de autorização, incidindo sobre o papel da ANC pertinente e do BCE no processo de avaliação.

1.2 Legislação da União e nacional

Nos termos do artigo 4.º, n.º 3, do Regulamento do MUS, para efeitos do exercício das suas atribuições de supervisão, o BCE aplica toda a legislação aplicável da União e, no caso de diretivas, a legislação nacional que as transpõe. Os requisitos de autorização são definidos sobretudo no artigo 8.º da CRD (e no artigo 8.º-A da mesma, no que respeita às instituições de crédito referidas no artigo 4.º, n.º 1, ponto 1, alínea b), do CRR), assim como nos artigos 10.º a 14.º da CRD.

Estes artigos constituem disposições de harmonização mínima, o que significa que poderão ser estabelecidos requisitos de autorização adicionais ao abrigo do direito nacional. Consequentemente, na tomada de decisões de autorização no âmbito do MUS, o BCE aplica os requisitos de autorização previstos na legislação nacional de transposição das disposições pertinentes da CRD.

O BCE aplica todos os atos aplicáveis da União adotados pela Comissão Europeia com base nas normas desenvolvidas pela EBA. Mais especificamente, aplica as normas técnicas de regulamentação (NTR) sobre as informações que as entidades requerentes devem fornecer às autoridades competentes no contexto do pedido de autorização como instituição de crédito (o regulamento delegado em matéria de

⁵ Regulamento (UE) n.º 1024/2013 do Conselho, de 15 de outubro de 2013, que confere ao Banco Central Europeu 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).

⁶ 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).

concessão de autorizações)⁷, bem como as normas técnicas de execução (NTE) relacionadas com os modelos para a prestação dessas informações (o regulamento de execução em matéria de concessão de autorizações)⁸. Além de uma lista exaustiva dos dados a disponibilizar nos pedidos de autorização, as normas técnicas incluem o formulário a utilizar para efetuar o pedido de autorização e descrevem os procedimentos e requisitos aplicáveis⁹.

Empresas de investimento

Quando a entidade requerente é uma empresa de investimento da classe 1¹⁰, o BCE aplica as NTR da EBA, que especificam os dados a fornecer para a autorização de empresas de investimento como instituições de crédito¹¹.

1.3 Orientações da EBA relativas a uma metodologia comum de avaliação

O BCE cumpre e aplica as orientações da EBA relativas a uma metodologia comum de avaliação, as quais devem ser aplicadas no conjunto da União pelas autoridades competentes, para efeitos da concessão de autorização como instituição de crédito, e explicam os requisitos de autorização estabelecidos nos artigos 10.º a 14.º da CRD¹².

⁷ Regulamento Delegado (UE) 2022/2580 da Comissão, de 17 de junho de 2022, que complementa a Diretiva 2013/36/UE do Parlamento Europeu e do Conselho no que respeita às normas técnicas de regulamentação que especificam as informações a fornecer no pedido de autorização enquanto instituição de crédito, bem como os obstáculos suscetíveis de impedir o exercício eficaz das funções de supervisão das autoridades competentes (JO L 335 de 29.12.2022, p. 64).

⁸ Regulamento de Execução (UE) 2022/2581 da Comissão, de 20 de junho de 2022, que estabelece normas técnicas de execução para a aplicação da Diretiva 2013/36/UE do Parlamento Europeu e do Conselho no que diz respeito à prestação de informações nos pedidos de autorização de uma instituição de crédito (JO L 335 de 29.12.2022, p. 86).

⁹ Note-se que, em alguns Estados-Membros, mas não em todos, as entidades supervisionadas e terceiros podem utilizar o [portal do MUS](#) para fornecer informação relacionada com pedidos de autorização.

¹⁰ “Empresas de investimento da classe 1” são empresas que preenchem a definição estabelecida no artigo 4.º, n.º 1, ponto 1, alínea b), do CRR. São distintas das empresas de investimento das classes 2 e 3, que são regulamentadas principalmente pelo Regulamento (UE) 2019/2033 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de novembro de 2019, relativo aos requisitos prudenciais aplicáveis às empresas de investimento e que altera os Regulamentos (UE) n.º 1093/2010, (UE) n.º 575/2013, (UE) n.º 600/2014 e (UE) n.º 806/2014 (JO L 314 de 5.12.2019, p. 1) – o regulamento relativo a empresas de investimento (*Investment Firms Regulation* – IFR) – e pela Diretiva (UE) 2019/2034 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de novembro de 2019, relativa à supervisão prudencial das empresas de investimento e que altera as Diretivas 2002/87/CE, 2009/65/CE, 2011/61/UE, 2013/36/UE, 2014/59/UE e 2014/65/UE (JO L 314 de 5.12.2019, p. 64) – a diretiva relativa a empresas de investimento (*Investment Firms Directive* – IFD).

¹¹ Regulamento Delegado (UE) 2022/2579 da Comissão, de 10 de junho de 2022, que complementa a Diretiva 2013/36/UE do Parlamento Europeu e do Conselho no que diz respeito às normas técnicas de regulamentação que especificam as informações a prestar por uma empresa no pedido de autorização em conformidade com o artigo 8.º-A da mesma diretiva (JO L 335 de 29.12.2022, p. 61).

¹² Para mais pormenores, consultar o [quadro de conformidade](#), que fornece uma panorâmica das autoridades competentes que cumprem as orientações relativas a uma metodologia comum de avaliação.

2 Princípios gerais de autorização

2.1 Função de guardião do acesso ao mercado

Da perspectiva da supervisão prudencial, o objetivo do requisito de autorização é evitar a entrada no mercado bancário de entidades que não sejam seguras e sólidas, ou que possam constituir uma ameaça para a estabilidade do sistema financeiro. Na autorização de instituições de crédito, o BCE assume uma função de guardião do acesso ao mercado (*gatekeeper*). Compete-lhe assegurar que as instituições de crédito que entram no mercado bancário são robustas e cumprem os requisitos jurídicos nacionais e da União. Para o efeito, a avaliação do BCE centra-se nos níveis de capital das entidades requerentes, no seu programa de atividades e modelo de negócio, na sua organização estrutural, bem como na adequação dos membros dos seus órgãos de administração e na idoneidade dos acionistas relevantes.

2.2 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, portanto, da comunicação entre a instituição de crédito e as autoridades de supervisão. A fim de poderem tomar uma decisão informada, as autoridades de supervisão solicitam que cada entidade requerente prepare o pedido de autorização de forma rigorosa e exaustiva e que partilhe informação com abertura e celeridade. A disponibilização de informação incompleta ou a incapacidade da entidade requerente de responder de modo satisfatório a pedidos de informação adicional poderão resultar em atrasos. As autoridades de supervisão comunicarão regularmente com a entidade requerente ao longo do processo.

2.3 Coerência

Após o início da supervisão bancária europeia em 2014, tornou-se evidente que existiam diferenças entre os Estados-Membros da UE na interpretação e aplicação do regime de autorização para avaliação de pedidos de licença bancária. Desde a criação do MUS e, por conseguinte, da supervisão bancária europeia, o BCE e as ANC têm desempenhado um papel fundamental na garantia de uma maior coerência na autorização de instituições de crédito em todas as jurisdições do MUS.

O presente guia centra-se especificamente em pedidos de nova autorização ou de alargamento de licença.

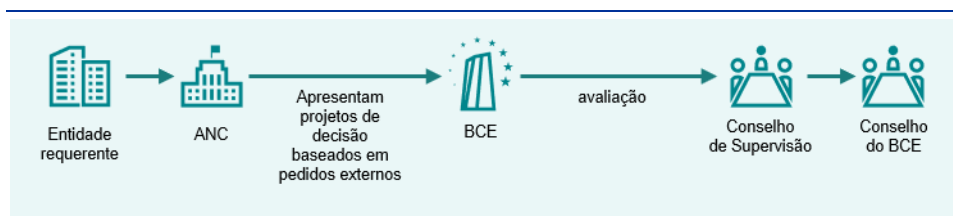
2.4 Avaliação caso a caso e proporcionalidade

Em qualquer pedido de autorização, devem ser consideradas todas as circunstâncias pertinentes. Tal inclui considerações sobre a proporcionalidade, em consonância com os critérios estabelecidos na secção 4.1.1 das orientações da EBA relativas a uma metodologia comum de avaliação. Nessa conformidade, as autoridades competentes avaliarão a abrangência e a profundidade da informação exigida, de acordo com a legislação aplicável. A título de exemplo, pedidos de autorização que envolvam atividades novas ou complexas exigirão mais informação do que os relacionados apenas com atividades normalizadas ou já bem estabelecidas.

3 Procedimento

No quadro do MUS, o procedimento de concessão ou alargamento de licença bancária é um dos designados “procedimentos comuns”¹³. O ponto de entrada para todos os pedidos é a autoridade de supervisão nacional do país onde a nova instituição de crédito está, ou será, estabelecida, tal como previsto no artigo 14.º, n.º 1, do Regulamento do MUS, independentemente de serem, ou não, cumpridos os critérios relativos ao carácter significativo da instituição. A autoridade de supervisão nacional relevante e o BCE cooperam estreitamente durante todo o processo, cabendo ao BCE tomar a decisão final¹⁴. Caso a autoridade competente de um Estado-Membro cuja moeda não seja o euro tenha estabelecido uma cooperação estreita com o BCE, a decisão de autorização é tomada por essa autoridade com base em instruções do BCE¹⁵.

Figura 1
Processo de autorização



3.1 Prazos aplicáveis

Cada pedido de autorização tem três fases principais:

- fase anterior à apresentação do pedido;
- fase de apresentação do pedido;
- emissão da decisão.

O artigo 15.º da CRD fornece orientações sobre o prazo máximo que a autoridade competente tem para conceder a autorização ou indeferir o pedido (a decisão de conceder ou recusar uma autorização tem de ser tomada no prazo de 12 meses a contar da data de receção do pedido). Contudo, nem todos os Estados-Membros transpuseram da mesma forma a CRD para o direito nacional. Em resultado, o início do período de contagem decrescente ou da cronologia de um pedido de autorização pode diferir entre os Estados-Membros, assim como o período máximo de avaliação, que poderá ser inferior ao prazo máximo de 12 meses estabelecido no artigo 15.º da CRD. Em alguns Estados-Membros, o período de contagem começa quando a ANC recebe o pedido, mesmo que este esteja incompleto¹⁶. Em outros, só

¹³ “Procedimentos comuns” são processos conjuntos nos quais uma ANC recebe o pedido, seguindo-se uma avaliação realizada tanto pela ANC como pelo BCE, sendo este a tomar a decisão final vinculativa. Desde o início, o BCE e a ANC trabalham em estreita colaboração para assegurar uma abordagem coerente, eficiente e rigorosa.

¹⁴ De acordo com o artigo 14.º, n.º 2, do Regulamento do MUS, há situações específicas em que o procedimento de autorização termina com uma decisão da ANC. Tal aplica-se nos casos em que a ANC emite uma decisão desfavorável, indeferindo o pedido de autorização, sem a intervenção do BCE.

¹⁵ Artigo 7.º, n.º 4, do Regulamento do MUS.

¹⁶ “Início 1” nas figuras 2 e 3.

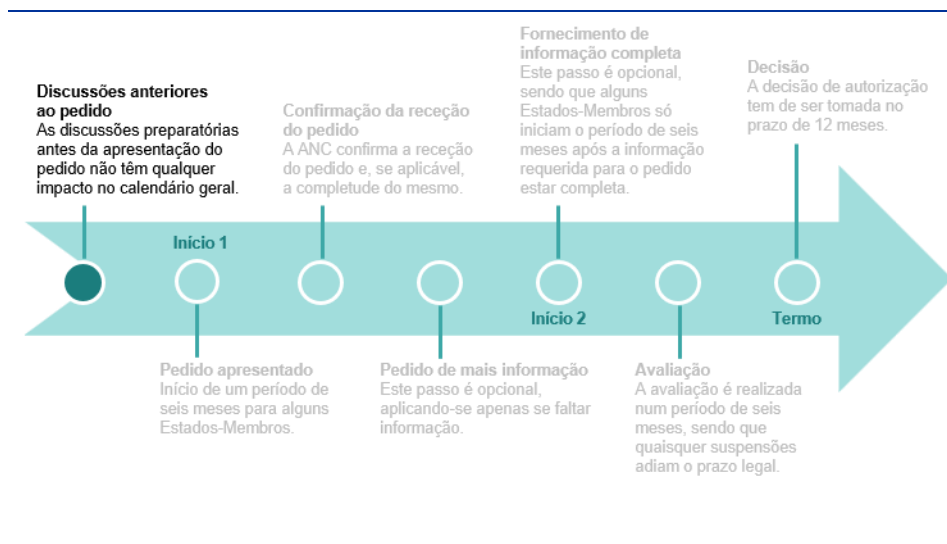
começa quando o pedido é considerado completo pelas autoridades de supervisão¹⁷. De igual modo, a utilização de períodos de suspensão da contagem também pode divergir entre os Estados-Membros. Tendo em conta estas restrições, é aplicada, tanto quanto possível, a seguinte abordagem harmonizada em três fases.

3.1.1 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 licença bancária, a fim de i) explicar o processo e os requisitos de informação; ii) identificar, por exemplo, se a autorização como instituição de crédito é a adequada para a entidade em causa; iii) analisar a apresentação efetiva de planos de autorização; e iv) identificar antecipadamente eventuais questões problemáticas da perspetiva prudencial. Esta prática agiliza o processo, tendo a experiência demonstrado que interagir desta forma numa fase precoce pode ajudar a reduzir o número de pedidos de informação adicional efetuados pelas autoridades de supervisão à entidade requerente. Possibilita igualmente identificar potenciais fontes de preocupação numa fase precoce e dá à entidade requerente a oportunidade de resolver quaisquer problemas antes de apresentar o “pedido final”. Além disso, facilita a definição de etapas claras, permitindo à entidade requerente planear melhor o processo de pedido de autorização.

Figura 2

Cronologia: fase anterior à apresentação do pedido



O BCE considera uma boa prática que as pessoas certas da entidade requerente participem nas discussões anteriores à apresentação do pedido. Mais especificamente, gestores ou quadros superiores com competência para tomar decisões, bem como pessoas com suficientes conhecimentos operacionais para

¹⁷ “Início 2” nas figuras 2 e 3.

responder a perguntas com um nível elevado de especificidade. Em geral, as entidades requerentes dispõem de um plano claro e realizaram o trabalho de investigação e de planeamento necessário para encetarem um diálogo construtivo com as autoridades de supervisão sobre os seus planos.

As eventuais observações das autoridades de supervisão nesta fase não predeterminam o resultado da fase de apresentação do pedido, nem a subsequente decisão do BCE.

A fase anterior à apresentação do pedido permite à entidade requerente avaliar a abrangência e o horizonte temporal do projeto. A entidade requerente pode então decidir se deve interromper o processo ou avançar para a fase seguinte e apresentar um pedido formal à ANC. Tal como para os pedidos formais (ver a seguir), o BCE considera uma boa prática que os pedidos prévios sejam apresentados na sua versão preliminar através do [portal do MUS](#)^{18, 19, 20}.

3.1.1.1 Fase de apresentação do pedido

O ponto de entrada é sempre a ANC. O BCE considera uma boa prática que o pedido seja apresentado através do portal do MUS (ou em conformidade com as regras e processos da ANC pertinente). A apresentação do pedido através do portal do MUS tem benefícios para as entidades requerentes. Por exemplo, permite uma maior transparência e proporciona uma forma segura e eficiente de comunicar com as autoridades de supervisão. Possibilita um processamento rápido e eficiente do pedido, bem como uma redução do esforço administrativo.

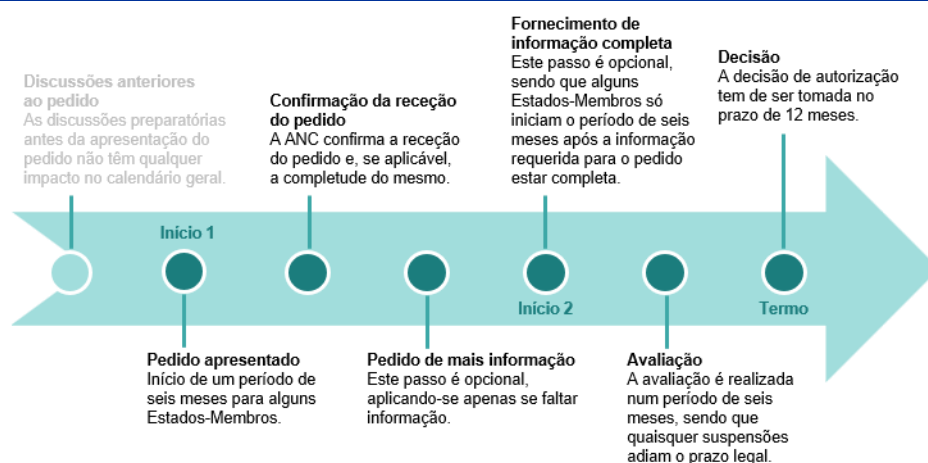
¹⁸ Consultar o [regime de utilização do portal do MUS para requerimentos de supervisão](#).

¹⁹ Consultar o [guia rápido sobre requerimentos de supervisão através do portal do MUS](#).

²⁰ Em determinadas jurisdições, as entidades requerentes poderão ter de utilizar outros canais, além do portal do MUS ou em vez deste, para apresentar notificações ou pedidos, devido a requisitos específicos do direito administrativo nacional no tocante a formalidades a observar na interação com autoridades públicas. Recomenda-se às entidades requerentes que consultem as disposições jurídicas locais para assegurar o cumprimento das obrigações específicas de cada jurisdição.

Figura 3

Cronologia: fase de apresentação do pedido



A ANC e o BCE poderão solicitar informação complementar à entidade requerente em qualquer momento durante o processo de avaliação. Muitas vezes, durante o processo, torna-se evidente que são necessários mais dados para compreender e analisar o pedido. Dependendo da legislação nacional aplicável, os pedidos de informação adicional poderão resultar na suspensão do processo e no alargamento do prazo legal.

A entidade requerente pode retirar o pedido de autorização em qualquer altura e informar a ANC em conformidade.

Se não for retirado pela entidade requerente, o pedido termina com uma decisão da ANC de indeferimento (nos casos em que os requisitos de autorização ao abrigo da legislação nacional não possam ser cumpridos) ou, se a ANC tiver apresentado ao BCE um projeto de decisão de concessão da autorização (tendo, nesse caso, notificado a entidade requerente em conformidade), com uma decisão do BCE de concessão da autorização ou indeferimento do pedido com base na sua própria avaliação e no projeto de decisão da ANC²¹.

Exemplo da cronologia de um pedido de autorização típico

- O Grupo A decide criar uma filial, o Banco X.
- O Grupo A contacta a ANC do Estado-Membro em que o Banco X será estabelecido 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 do Banco X.

²¹ Artigo 8.º da CRD e artigo 4.º, n.º 1, alínea a), e artigo 14.º do Regulamento do MUS.

- O período de contagem decrescente começa com a apresentação inicial do pedido (nos termos do artigo 15.º da CRD, a autoridade competente tem de adotar uma decisão no prazo de seis meses a contar da receção do pedido completo e, em qualquer caso, o mais tardar 12 meses a contar da data da apresentação inicial do pedido).
- Durante a fase de avaliação, a ANC, em conjunto com o BCE, constata que falta informação essencial no dossiê do pedido. A ANC envia à entidade requerente um pedido formal de apresentação da informação em falta. Para assegurar a avaliação atempada do pedido, a entidade requerente deve responder a solicitações de informação adicional o mais prontamente possível.
- Quando assim previsto na legislação nacional, a solicitação de informação adicional leva à suspensão do processo e a contagem do tempo é interrompida.
- Logo que o Grupo A apresenta a informação em falta, o processo é retomado e o prazo legal é prolongado pelo número de dias do período de suspensão, se assim previsto na legislação nacional.
- As autoridades de supervisão poderão solicitar informação adicional (e, portanto, suspender o processo, caso tal esteja previsto na legislação nacional) várias vezes no decurso da avaliação.
- Após realizar a sua avaliação, a ANC i) apresenta ao BCE um projeto de decisão de autorização do Banco X, ou ii) indefere o pedido com base na legislação nacional e informa a entidade requerente do indeferimento²². O BCE toma a sua decisão com base na sua própria avaliação e no projeto de decisão de autorização elaborado pela ANC dentro do prazo legal aplicável, tendo em conta eventuais períodos de suspensão²³.

3.2 Sincronização de procedimentos paralelos

Nos casos em que o procedimento de autorização dá origem a procedimentos relacionados, o BCE procura assegurar uma avaliação sincronizada²⁴. Sempre que estejam envolvidas várias ANC, a entidade requerente deve apresentar atempadamente os pedidos necessários a todas as ANC pertinentes, a fim de assegurar a sincronização entre jurisdições. O BCE considera uma boa prática que as entidades requerentes iniciem discussões com as autoridades de supervisão antes da apresentação do pedido, em particular no que respeita a procedimentos complexos (ver o parágrafo relativo à fase anterior à apresentação do pedido, na secção 3.1, “Prazos aplicáveis”). As discussões podem ajudar a entidade requerente

²² Ver os artigos 73.º a 78.º do Regulamento-Quadro do MUS.

²³ O BCE poderá, com base na sua própria avaliação, indeferir um pedido e emitir uma decisão desfavorável em conformidade.

²⁴ Exemplos de procedimentos relacionados que podem ser desencadeados pelo procedimento de autorização incluem o regime de passaporte, a avaliação do caráter significativo, a aprovação ou a isenção de uma companhia financeira (mista) e a aprovação de aquisições de participações qualificadas.

a compreender melhor os requisitos processuais e a resolver potenciais questões problemáticas numa fase precoce. Tal possibilita um processo mais coordenado, especialmente quando estão envolvidas várias jurisdições.

Empresas de investimento

O procedimento de autorização de uma empresa de investimento qualificável como instituição de crédito também pode desencadear procedimentos relacionados. Embora estes procedimentos devam, em princípio, ser coordenados da mesma forma que nos procedimentos de autorização de instituições de crédito clássicas, importa salientar que um procedimento de autorização de uma empresa de investimento poderá estar sujeito a requisitos processuais específicos adicionais. Por exemplo, após a obtenção da autorização como instituição de crédito, o regime de passaporte previsto na diretiva relativa aos mercados de instrumentos financeiros (*Markets in Financial Instruments Directive* – MiFID)²⁵ deixa de ser aplicável à entidade, passando a ser aplicável o regime de passaporte previsto na CRD. São, portanto, necessárias novas notificações relativas ao regime de passaporte e, idealmente, os calendários dos procedimentos de passaporte e da decisão de concessão da autorização como instituição de crédito são sincronizados, com vista a evitar perturbações das operações.

²⁵ Diretiva 2014/65/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de maio de 2014, relativa aos mercados de instrumentos financeiros e que altera a Diretiva 2002/92/CE e a Diretiva 2011/61/UE (JO L 173 de 12.6.2014, p. 349).

4 Âmbito dos pedidos de autorização

O papel do BCE no processo de autorização consiste em:

- verificar se a entidade preenche a definição de “instituição de crédito” estabelecida no artigo 4.º, n.º 1, ponto 1, do CRR e, em conjunto com a ANC, assegurar o cumprimento de todos os requisitos legais no momento da concessão da autorização;
- consequentemente, conceder uma autorização de constituição de uma instituição de crédito ou, se aplicável, alterar o conteúdo de uma licença já concedida – por exemplo, no que respeita ao âmbito das atividades bancárias autorizadas (no caso de jurisdições sem um regime para concessão de autorização universal).

As autoridades de supervisão precisam de analisar individualmente cada situação e operação passível de afetar a 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 prudencial. As secções seguintes explicam estes aspetos mais pormenorizadamente.

4.1 Definição de “instituição de crédito”

De acordo com o artigo 4.º, n.º 1, ponto 1, do CRR, entende-se por “instituição de crédito” uma empresa cuja atividade consista numa das seguintes:

- a) aceitar do público depósitos ou outros fundos reembolsáveis e conceder crédito por conta própria;
- b) exercer qualquer das atividades referidas no anexo I, secção A, pontos 3 e 6, da MiFID, desde que a empresa não seja “um operador em mercadorias e licenças de emissão, um organismo de investimento coletivo, uma empresa de seguros ou uma empresa de investimento que tenha obtido uma dispensa de autorização como instituição de crédito nos termos do artigo 8.º-A da [CRD]” e que sejam atingidos determinados limiares quantitativos.

A alínea a) refere-se a “instituições de crédito clássicas”, enquanto a alínea b) se refere a “empresas de investimento da classe 1”²⁶.

²⁶ Ver a nota de rodapé 10.

4.1.1 Aceitar do público depósitos ou outros fundos reembolsáveis e conceder crédito por conta própria

O artigo 4.º, n.º 1, ponto 1, alínea a), do CRR estabelece que, para poder ser considerada uma instituição de crédito, a atividade de uma empresa tem de incluir, cumulativamente, duas atividades bancárias essenciais: i) aceitar do público depósitos ou outros fundos reembolsáveis e ii) conceder crédito por conta própria.

Os principais elementos desta definição de “instituição de crédito” (ou seja, “depósitos”, “outros fundos reembolsáveis”, “conceder crédito” ou “público”) não estão definidos no CRR. A única definição de “depósito” no direito da União consta do artigo 2.º, n.º 1, ponto 3, da diretiva relativa aos sistemas de garantia de depósitos (*Deposit Guarantee Scheme Directive* – DGSD)²⁷. Além disso, existem diferenças entre os Estados-Membros na forma como estes termos estão definidos na legislação nacional²⁸.

Sem afetar a definição destes termos na legislação nacional, a fim de ajudar a assegurar que são entendidos da mesma forma por todas as autoridades competentes, a secção 5.1 das orientações da EBA relativas a uma metodologia comum de avaliação indica os aspetos fundamentais a ter em conta na interpretação dos mesmos²⁹.

Fundos recebidos relacionados com a prestação de serviços específicos, tais como serviços de pagamento ou emissão de moeda eletrónica, estão explicitamente excluídos do conceito de “depósito”³⁰. Consequentemente, as entidades requerentes que apenas prestem tais serviços não devem ser consideradas “instituições de crédito”.

²⁷ 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), tal como transposta para o direito nacional. De acordo com o artigo 2.º, n.º 1, ponto 3, desta diretiva: “depósito” significa “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 nas condições legais e contratuais aplicáveis, incluindo depósitos a prazo e depósitos de poupança, mas excluindo os saldos credores caso:

a) a sua existência só possa ser demonstrada por um instrumento financeiro na aceção do artigo 4.º, ponto 17, da Diretiva 2004/39/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, a menos que se trate de um produto de poupança representado por um certificado de depósito emitido à ordem de uma pessoa nomeada e já existente num Estado-Membro em 2 de julho de 2014;

b) o seu capital não seja reembolsável pelo valor nominal;

c) o seu capital só seja reembolsável pelo valor nominal no âmbito de uma garantia ou acordo específicos, facultados pela instituição de crédito ou por terceiros”.

²⁸ Ver também o parecer da EBA sobre elementos da definição de “instituição de crédito” nos termos do artigo 4.º, n.º 1, ponto 1, alínea a), do CRR e sobre aspetos do âmbito da autorização (EBA/OP/2020/15).

²⁹ Ver também o parecer da EBA mencionado na nota de rodapé anterior.

³⁰ Para referências adicionais, ver o 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), onde se estabelece que “fundos que as instituições de pagamento recebem dos utilizadores de serviços de pagamento tendo em vista a prestação de serviços de pagamento não constituem depósitos ou outros fundos reembolsáveis”, e o 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).

Empresas de investimento

No que respeita às empresas de investimento da classe 1, à luz da definição de “instituição de crédito” constante do artigo 4.º, n.º 1, ponto 1, alínea b), do CRR, a aceitação do público de depósitos ou outros fundos reembolsáveis e a concessão de crédito por conta própria não constituem um requisito para serem consideradas instituições de crédito. Sem prejuízo da legislação nacional, uma empresa de investimento da classe 1 que contemple a oferta de serviços bancários tradicionais (ou seja, a aceitação de depósitos e a concessão de crédito), além da prestação de serviços de investimento, precisa de ser autorizada como instituição de crédito clássica, na aceção do artigo 4.º, n.º 1, ponto 1, alínea a), do CRR. Tem de obter esta autorização na fase do pedido inicial ou mais tarde, solicitando um alargamento da autorização que lhe tenha sido concedida por preencher a definição constante do artigo 4.º, n.º 1, ponto 1, alínea b), do CRR³¹.

4.1.2 Conformidade com a definição

Relativamente às instituições de crédito clássicas, ambas as atividades determinantes – ou seja, i) a aceitação de depósitos ou outros fundos reembolsáveis e ii) a concessão de crédito – têm de ser realizadas pela empresa para se qualificar como instituição de crédito^{32, 33, 34, 35}. Em particular, se o exercício destas duas atividades bancárias essenciais não for evidente, o BCE examinará as razões subjacentes e procederá a uma análise específica.

Apesar de a entidade requerente precisar de estabelecer ambas as atividades para ser considerada uma instituição de crédito, pode ser aceite um certo grau de

³¹ Ver o considerando 40 do IFR: “As empresas de investimentos de grande dimensão transformadas em instituições de crédito apenas deverão ser autorizadas a aceitar do público depósitos ou outros fundos reembolsáveis e a conceder crédito por conta própria após terem obtido autorização para exercer essas atividades nos termos da [CRD]. O exercício dessas atividades, nomeadamente aceitar do público depósitos ou outros fundos reembolsáveis e conceder crédito por conta própria, não deverá constituir um requisito necessário para que as empresas sejam consideradas instituições de crédito. A alteração da definição de instituição de crédito introduzida pelo presente regulamento deverá por conseguinte ser efetuada sem prejuízo dos regimes nacionais de autorização aplicados pelos Estados-Membros nos termos da [CRD] e da [IFD], incluindo eventuais disposições que os Estados-Membros possam considerar adequadas a fim de clarificar as atividades que as empresas de investimento de grande dimensão abrangidas pela definição alterada de instituições de crédito estão autorizadas a exercer.”

³² O BCE remete para o parecer da EBA sobre questões relativas ao perímetro das instituições de crédito ([EBA/OP/2014/12](#)).

³³ O BCE remete para o parecer da EBA sobre elementos da definição de “instituição de crédito” nos termos do artigo 4.º, n.º 1, ponto 1, alínea a), do CRR e sobre aspetos do âmbito da autorização ([EBA/OP/2020/15](#)).

³⁴ Se o regime prudencial geral aplicável às instituições de crédito não for o mais correto e adequado para as atividades pretendidas e se existir um regime regulamentar específico mais apropriado (por exemplo, emissão de moeda eletrónica e serviços de pagamento), tal será indicado pela(s) ANC(s) relevante(s).

³⁵ Sem prejuízo da legislação nacional, as atividades financeiras que requerem autorização poderão ir além das enunciadas no anexo I da CRD. Para mais pormenores, ver a secção 4.2.4 deste guia.

flexibilidade durante a introdução gradual das atividades (por exemplo, nos primeiros 12 meses) após a concessão da autorização.

Se o plano de negócios não permitir que ambas as atividades determinantes sejam exercidas numa base regular após um período de arranque razoável, a entidade requerente deve reconsiderar o pedido de autorização como instituição de crédito e verificar se, por exemplo, outro regime regulamentar seria mais apropriado.

4.2 Casos que exigem um procedimento de autorização

4.2.1 Concessão de uma nova autorização

A autorização para o exercício da atividade de uma instituição de crédito clássica aplica-se às atividades abrangidas pela definição de “instituição de crédito”, em conformidade com o artigo 4.º, n.º 1, ponto 1, alínea a), do CRR, e inclui todas as operações que beneficiam de reconhecimento mútuo enunciadas no anexo I da CRD (ver a secção a seguir, intitulada “Lista das operações que beneficiam de reconhecimento mútuo”). Aplica-se igualmente a outras atividades regulamentadas que, nos termos da legislação nacional, exijam uma autorização para fins prudenciais.

Lista das operações que beneficiam de reconhecimento mútuo

A lista das operações que beneficiam de reconhecimento mútuo constante do anexo I da CRD inclui as atividades enumeradas a seguir.

1. Aceitação de depósitos e de outros fundos reembolsáveis
2. Empréstimos, nomeadamente: crédito ao consumo, crédito hipotecário, *factoring* [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, ponto 3, da Diretiva (UE) 2015/2366
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: i) instrumentos do mercado monetário (cheques, letras e livranças, certificados de depósito, etc.); ii) divisas; iii) futuros financeiros e opções; iv) instrumentos sobre divisas ou sobre taxas de juro; v) 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, incluindo criptofichas de moeda eletrónica, na aceção do artigo 3.º, n.º 1, ponto 7, do regulamento relativo aos mercados de criptoativos (*Markets in Crypto-Assets Regulation – MiCAR*)³⁶
16. Emissão de criptofichas referenciadas a ativos, na aceção do artigo 3.º, n.º 1, ponto 6, do MiCAR
17. Serviços de criptoativos, na aceção do artigo 3.º, n.º 1, ponto 16, do MiCAR³⁷

Empresas de investimento

As empresas de investimento da classe 1 são autorizadas como instituições de crédito nos termos do artigo 8.º-A da CRD, com a redação que lhe foi dada pelo artigo 62.º da IFD. Essa autorização permite-lhes continuar a exercer as atividades referidas no artigo 4.º, n.º 1, ponto 1, alínea b), do CRR, sob reserva de uma das condições a seguir enumeradas.

1. As empresas de investimento que cumpram os requisitos quantitativos enunciados no artigo 4.º, n.º 1, ponto 1, alínea b), subalíneas i) e ii), e os requisitos qualitativos estabelecidos no artigo 4.º, n.º 1, ponto 1, alínea b), subalínea iii), do CRR poderão continuar a exercer essas atividades desde que tenham solicitado autorização como instituição de crédito antes de 27 de dezembro de 2020.

³⁶ Regulamento (UE) 2023/1114 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 31 de maio de 2023, relativo aos mercados de criptoativos e que altera os Regulamentos (UE) n.º 1093/2010 e (UE) n.º 1095/2010 e as Diretivas 2013/36/UE e (UE) 2019/1937 (JO L 150 de 9.6.2023, p. 40).

³⁷ Os serviços e as atividades enunciados no anexo I, secções A e B, da MiFID – quando se refiram a instrumentos financeiros indicados no anexo I, secção C, dessa diretiva – também estão sujeitos a reconhecimento mútuo nos termos da CRD.

2. As empresas de investimento que não cumpram os requisitos quantitativos e qualitativos suprarreferidos poderão continuar a exercer essas atividades, o mais tardar, até ter lugar um dos eventos definidos no artigo 8.º-A, n.º 1, alíneas a) ou b), da CRD. Estas disposições permitem que as empresas de investimento que prestam serviços de investimento a clientes de outros Estados-Membros – quer ao abrigo da liberdade de prestação de serviços, quer através do estabelecimento de sucursais em Estados-Membros que não o seu Estado-Membro de origem – continuem a prestar esses serviços ao abrigo do regime de passaporte previsto na MiFID até à obtenção da autorização como instituição de crédito.

Assim que estiverem autorizadas como instituições de crédito nos termos do artigo 4.º, n.º 1, ponto 1, alínea b), do CRR, as empresas de investimento da classe 1 começarão a beneficiar do sistema de passaporte bancário, na aceção do artigo 35.º e das disposições subsequentes da CRD, o que lhes permite continuar a exercer as atividades de negociação por conta própria e de tomada firme de instrumentos financeiros e/ou colocação de instrumentos financeiros com garantia. As empresas de investimento que passam a ser empresas de investimento da classe 1 – por excederem os limiares estabelecidos no artigo 4.º, n.º 1, ponto 1, alínea b), subalíneas i) a iii), do CRR ou devido a alterações do modelo de negócio – têm de solicitar autorização como instituição de crédito para assegurar o cumprimento dos requisitos prudenciais previstos no quadro do CRR e da CRD. A possibilidade de as empresas de investimento da classe 1 serem autorizadas a exercer as atividades enunciadas no anexo I da CRD depende das disposições do direito nacional de transposição do artigo 8.º-A da CRD.

4.2.2 Autorização universal *versus* autorização atividade a atividade

Em alguns países participantes no MUS³⁸, é utilizado um conceito de “autorização universal”, o que significa que a decisão de autorização do BCE abrange todas as atividades enunciadas no anexo I da CRD e enumeradas na secção do presente guia intitulada “Lista das operações que beneficiam de reconhecimento mútuo”. Em outros Estados-Membros, a autorização é emitida numa base atividade a atividade e abrange apenas as atividades específicas para as quais é concedida a autorização (ver a secção 5.2 das orientações da EBA relativas a uma metodologia comum de avaliação).

Empresas de investimento

O direito nacional define em que medida as empresas de investimento da classe 1 podem ser autorizadas para outras atividades que não as referidas na secção A, pontos 3 e 6, da MiFID, nomeadamente as atividades incluídas na definição constante do artigo 4.º, n.º 1, ponto 1, alínea b), do CRR.

³⁸ Os Estados-Membros em causa são: Bélgica, Estónia, Irlanda, Grécia, Espanha, França, Itália, Chipre, Letónia, Luxemburgo, Malta, Países Baixos e Portugal.

4.2.3 Mudança de sede/local de registo de um país participante no MUS para outro

Como a autorização é concedida com base na legislação da União, tal como transposta para o direito nacional, nos casos em que uma instituição de crédito pretenda alterar o local de registo ou transferir a sua sede para outro país (ou seja, outro Estado-Membro da UE participante no MUS), a autorização em si não pode simplesmente ser transferida. A instituição de crédito necessitará de nova autorização do BCE, nos termos da legislação nacional do país em questão para o qual a sede será transferida.

4.2.4 Requisito de autorização ao abrigo do direito nacional

As atividades regulamentadas pela legislação nacional poderão ir além das enunciadas no anexo I da CRD e enumeradas na secção do presente guia intitulada “Lista das operações que beneficiam de reconhecimento mútuo”. Por conseguinte, quando a legislação nacional exigir que uma instituição de crédito obtenha uma autorização antes de iniciar uma atividade financeira específica, o BCE tem de adotar uma decisão de autorização, mesmo que a atividade não seja uma das referidas no anexo I da CRD, na medida em que esse requisito de autorização esteja subjacente a uma função de supervisão conferida ao BCE ao abrigo do direito da União³⁹.

4.2.5 Alargamento de licença

No caso de autorização atividade a atividade, a instituição de crédito, na aceção do artigo 4.º, n.º 1, ponto 1, alínea a), do CRR, tem de solicitar um alargamento de licença, se pretender exercer: i) uma nova atividade regulamentada – enunciada no anexo I da CRD e enumerada na secção do presente guia intitulada “Lista das operações que beneficiam de reconhecimento mútuo” – ainda não abrangida pela sua atual licença; ou ii) uma nova atividade regulamentada que, nos termos da legislação nacional, esteja sujeita a autorização para fins prudenciais.

³⁹ Nos termos do artigo 78.º, n.º 5, do Regulamento-Quadro do MUS, “a decisão de concessão de autorização é aplicável às atividades [da entidade requerente] enquanto instituição de crédito, conforme previstas na legislação nacional [...]”.

Empresas de investimento

Para as empresas de investimento da classe 1, o alargamento de licença está sujeito à legislação nacional (ver as caixas das secções 4.2.1 e 4.2.2, que incidem sobre empresas de investimento)⁴⁰.

4.2.6 Alteração da categoria de licença

Quando a legislação nacional prevê diferentes categorias de licença dentro da definição de “instituição de crédito” do CRR (por exemplo, instituições de crédito “normais” e instituições de crédito “especializadas”), a decisão de autorização é emitida com base na avaliação das atividades específicas que serão exercidas no âmbito de cada categoria. Em princípio e sem prejuízo das disposições da legislação nacional, uma alteração de categoria exige uma avaliação diferente, devendo, portanto, ser emitida uma decisão de autorização.

4.2.7 Alteração da forma jurídica

A alteração da forma jurídica de uma instituição de crédito poderá exigir um procedimento de autorização, se a alteração resultar numa situação em que a licença existente não abranja suficientemente a atividade ou outros aspetos da entidade (ou, em casos excecionais, quando não exista qualquer licença). Nessa situação, será necessária uma autorização nova ou alargada.

Se a alteração da forma jurídica não exigir uma decisão de autorização, poderão, mesmo assim, ser necessários outros tipos de aprovações pelas autoridades de supervisão – por exemplo, para alterar os documentos constitutivos (estatutos) da instituição de crédito.

4.2.8 Transferências de autorização, fusões e cisões, bancos de transição e instituições de crédito temporárias

Como princípio geral, uma autorização concedida a uma entidade específica não pode ser transferida para outra entidade.

⁴⁰ Se a empresa de investimento da classe 1 pretender aceitar do público depósitos ou outros fundos reembolsáveis e conceder crédito por conta própria, dependendo das circunstâncias do caso e da legislação nacional, poderá ter de solicitar uma alteração da sua licença para abranger as atividades incluídas na definição constante do artigo 4.º, n.º 1, ponto 1, alínea a), do CRR. Ver também o considerando 40 do IFR e o Regulamento Delegado (UE) 2022/2579. A título de exemplo, na legislação francesa, a licença prevista no artigo 4.º, n.º 1, ponto 1, alínea b), do CRR é de caráter especializado e uma tal instituição de crédito especializada apenas pode realizar operações resultantes de disposições legislativas e regulamentares que lhe sejam específicas ou resultantes da decisão de aprovação que lhe diga respeito (artigo L513-1 do Código Monetário e Financeiro francês).

Fusões entre duas instituições de crédito não autorizadas para as mesmas atividades exigem uma nova decisão de autorização. Se a instituição incorporante não for uma instituição de crédito ou não tiver autorização para certas atividades da instituição que desaparecerá (por exemplo, porque o conceito de “autorização bancária universal” não é aplicável), é necessária uma nova decisão de autorização ou, dependendo dos requisitos específicos da legislação nacional, um alargamento da autorização da instituição incorporante. Acresce que o procedimento de autorização e outras aprovações (prudenciais) aplicáveis à fusão poderão ter de ser decididos de modo concomitante e potencialmente por diferentes autoridades. O BCE considera uma boa prática que as entidades requerentes iniciem discussões com as autoridades de supervisão antes da apresentação do pedido, a fim de clarificar, numa fase precoce do processo, aspetos processuais, requisitos de informação e prazos.

Os artigos 27.º-H, 27.º-I e 27.º-J da CRD abrangem o âmbito de aplicação, os requisitos de notificação e os critérios de apreciação de fusões e cisões. Note-se que não é efetuada uma apreciação da fusão ou cisão como procedimento autónomo quando coincida com uma autorização nos termos do artigo 8.º da CRD. Por conseguinte, nesse caso, a avaliação da autorização relevante abrangerá igualmente a apreciação da fusão ou cisão correspondente, incluindo o plano de execução.

4.2.8.1 Bancos de transição

No caso de uma transferência de atividades de uma instituição de crédito para um banco de transição no contexto da resolução – artigos 40.º e 41.º da diretiva em matéria de recuperação e resolução bancárias (*Bank Recovery and Resolution Directive* – BRRD)⁴¹ –, o banco de transição está sujeito a um procedimento de autorização, dado que a licença da entidade objeto de resolução não pode ser transferida⁴². Nestes casos, nos termos do artigo 41.º, n.º 1, da BRRD, se for necessário para cumprir os objetivos da resolução, o banco de transição poderá ser estabelecido e autorizado sem cumprir todos os requisitos previstos na CRD durante um curto período no início do seu funcionamento. Se decidir conceder essa autorização na sequência de um pedido para o efeito apresentado pela autoridade de resolução, o BCE deve fixar o período durante o qual o banco de transição fica isento do cumprimento dos requisitos aplicáveis (artigo 41.º, n.º 1, da BRRD).

A autorização de bancos de transição é efetuada em cooperação com outras autoridades, designadamente o Conselho Único de Resolução e/ou a autoridade

⁴¹ 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).

⁴² Um banco de transição é uma instituição total ou parcialmente detida por uma ou mais autoridades públicas ou controlada pela autoridade de resolução, sendo a sua principal finalidade assegurar que serviços financeiros essenciais continuem a ser prestados aos clientes da instituição em situação de insolvência e que atividades financeiras essenciais continuem a ser realizadas.

nacional de resolução, dependendo da situação específica. Se necessário, poderão também ser envolvidas outras autoridades.

4.2.8.2 Instituições de crédito temporárias

Por vezes, as operações envolvidas exigem que determinadas atividades bancárias sejam transferidas para uma nova entidade antes da fusão com um potencial adquirente⁴³. Essas entidades são referidas como “instituições de crédito temporárias”, visto que, normalmente, só existem durante um curto período. Caso uma instituição de crédito temporária se qualifique como “instituição de crédito” na aceção do CRR (ou seja, se as atividades transferidas forem pertinentes tendo em conta o CRR), precisa de ser autorizada como instituição de crédito. Contudo, pode ser aberta uma exceção, numa base caso a caso, quando a duração esperada da existência da entidade temporária corresponda ao tempo limitado necessário para concluir as operações jurídicas implicadas na fusão. Nesses casos, o BCE considera uma boa prática que as entidades requerentes iniciem, numa fase precoce do processo, discussões com as autoridades de supervisão antes da apresentação do pedido.

⁴³ Um exemplo é a venda de uma filial por um grupo, quando se pretende que determinadas atividades da filial permaneçam no grupo. As atividades a reter no grupo podem, por exemplo, ser transferidas para uma nova entidade jurídica e depois incorporadas em outra entidade do grupo.

5 Avaliação

5.1 Requisitos gerais

As autoridades de supervisão avaliam qualquer pedido de autorização para o exercício da atividade de instituição de crédito, nomeadamente alterações de autorizações já concedidas (incluindo extensões de licença) e pedidos de empresas de investimento da classe 1, em conformidade com os artigos 10.º a 14.º da CRD, tal como transpostos para a legislação nacional, e especificados em mais pormenor nas secções 7 a 10 das orientações da EBA relativas a uma metodologia comum de avaliação.

A avaliação prudencial abrange os seguintes domínios:

- o programa de atividades, a estrutura organizativa e o plano de negócios da instituição de crédito requerente;
- o capital no momento da autorização, incluindo o montante, as fontes e o calendário da capitalização da instituição de crédito requerente;
- avaliações da adequação do órgão de administração da instituição de crédito requerente na sua função de gestão e de fiscalização;
- uma avaliação da idoneidade dos acionistas diretos e indiretos da instituição de crédito requerente;
- considerações prudenciais em matéria de prevenção do branqueamento de capitais e do financiamento do terrorismo (dentro dos limites clarificados na secção 6 deste guia).

As secções que se seguem centram-se nestes domínios de avaliação.

5.2 Programa de atividades, estrutura organizativa e plano de negócios

Esta secção apresenta uma panorâmica geral dos vários elementos decorrentes da interpretação das políticas aplicáveis⁴⁴, ⁴⁵. Abrange os seguintes seis aspetos importantes: i) avaliação do plano de negócios; ii) órgão de administração;

⁴⁴ Mais especificamente, esta secção abrange os aspetos enunciados no artigo 10.º, n.ºs 1 e 2, da CRD, que incide sobre a estrutura organizativa e os sistemas (de governo) da instituição de crédito requerente, bem como os seus processos e mecanismos. Abrange igualmente o artigo 13.º da CRD, que incide sobre a direção efetiva da instituição de crédito requerente.

⁴⁵ De acordo com o regulamento delegado em matéria de concessão de autorizações, é necessário assegurar que uma instituição de crédito requerente tenha uma gestão sã e prudente, bem como um governo sólido. Os artigos 5.º e 7.º do regulamento delegado, juntamente com o seu anexo I, fornecem pormenores sobre os principais dados a fornecer para a realização dessa avaliação. Da perspetiva da análise necessária, a secção 9 das orientações da EBA relativas a uma metodologia comum de avaliação incide sobre o governo interno da instituição de crédito requerente. No n.º 128 destas orientações são referidas as diretrizes aplicáveis.

iii) estrutura organizativa; iv) controlos internos e quadro de gestão do risco; v) infraestrutura e política de tecnologias de informação e comunicação (TIC), resiliência operacional e plano e política de continuidade da atividade; e vi) acordos de subcontratação.

5.2.1 Avaliação do plano de negócios

A secção 7 das orientações da EBA relativas a uma metodologia comum de avaliação explica em pormenor a metodologia e os elementos que as autoridades competentes devem avaliar para adotar uma posição sobre a viabilidade e sustentabilidade do modelo de negócio da entidade requerente e a capacidade da mesma para cumprir os requisitos prudenciais no horizonte de planeamento. Além disso, o *Guia sobre procedimentos relativos a participações qualificadas*, elaborado pelo BCE, fornece mais informação sobre a metodologia utilizada na avaliação prudencial de planos de negócios⁴⁶.

Um dos elementos introduzidos pelas orientações da EBA relativas a uma metodologia comum de avaliação é que o cenário de esforço a apresentar pela instituição de crédito requerente deve ser “severo, mas plausível”. A fim de assegurar que o cenário de esforço apresentado pela instituição de crédito requerente é “severo, mas plausível”, as autoridades de supervisão avaliarão se o cenário de esforço é, em geral, consentâneo com o perfil de risco e o modelo de negócio da entidade requerente e com a natureza, escala e complexidade da sua atividade, de acordo com o princípio da proporcionalidade exposto nas suprarreferidas orientações. As autoridades de supervisão avaliarão, em particular, os aspetos a seguir enunciados.

- A severidade dos pressupostos de esforço, examinando a análise estatística subjacente aos fatores e parâmetros de risco, incluindo a probabilidade ou a frequência de ocorrência, se pertinentes.
- As metodologias utilizadas para traduzir os cenários em efeitos no capital regulamentar e económico e, em especial, para converter os fatores de risco em parâmetros de risco relevantes (por exemplo, probabilidade de incumprimento, perda dado o incumprimento, amortização total, margens de avaliação pelo justo valor, etc.). As autoridades de supervisão avaliarão igualmente se os pressupostos macroeconómicos estão, no mínimo, alinhados com previsões oficiais consensuais de revisão em baixa ou com os cenários dos testes de esforço a nível da UE realizados pela EBA, se disponíveis ou sempre que aplicável.
- Se é pressuposto que as situações de tensão ocorram no momento do horizonte de previsão em que têm maior impacto.

⁴⁶ Ver o *Guia sobre procedimentos relativos a participações qualificadas*, publicado no sítio do BCE dedicado à supervisão bancária.

- A quantificação e divulgação do impacto líquido das medidas de gestão disponíveis (líquido de custos diretos ou indiretos), tanto em conjunto como individualmente, tendo também em conta interligações entre medidas.
- A quantificação e divulgação do impacto líquido das medidas de gestão disponíveis, distinto do impacto da situação de tensão (ou seja, o impacto do cenário de esforço antes e depois das medidas de gestão).
- A consideração do tempo como fator na quantificação do impacto líquido das medidas de gestão (por exemplo, algumas medidas de gestão exigem um período mínimo para serem executadas).
- Se as medidas de gestão se revelariam indisponíveis ou não rentáveis em caso de tensão.
- Se o plano de execução é realista e sólido da perspetiva prudencial. A avaliação deve ser proporcional às circunstâncias específicas do caso, tendo em conta a dimensão, a complexidade e o perfil de risco das entidades envolvidas na operação proposta. Deve também refletir a magnitude de potenciais sinergias entre entidades no que respeita ao cumprimento dos requisitos prudenciais⁴⁷.

Nos casos específicos em que se considera que o plano de negócios acarreta riscos acrescidos, devido à natureza do modelo de negócio (por exemplo, no caso de instituições de crédito *fintech*, ou seja, cuja atividade assenta em tecnologia financeira), o BCE avalia igualmente o plano de saída da entidade requerente. O plano de saída identifica a forma como a entidade requerente pode cessar a atividade por iniciativa própria, de forma ordenada e solvente, sem prejudicar os consumidores, causar perturbações no sistema financeiro ou exigir intervenção regulamentar⁴⁸.

5.2.2 Órgão de administração

A secção 9.2 das orientações da EBA relativas a uma metodologia comum de avaliação descreve a apreciação prudencial no que respeita ao órgão de administração. Entre outros aspetos, as autoridades competentes avaliam a adequação dos membros do órgão de administração e, quando aplicável, dos titulares de funções essenciais (ver a secção 5.4 deste guia). São igualmente referidas as Orientações da EBA sobre governo interno e as Orientações conjuntas da Autoridade Europeia dos Valores Mobiliários e dos Mercados (*European Securities and Markets Authority – ESMA*) e da EBA sobre a avaliação da adequação dos membros do órgão de administração e dos titulares de funções

⁴⁷ Aplica-se quando a avaliação da autorização relevante também abrange a apreciação da correspondente fusão ou cisão, como previsto nos artigos 27.º-H, 27.º-I e 27.º-J da CRD.

⁴⁸ Normalmente, o BCE também avalia os fatores específicos do acionamento do plano de saída, os quais estão, em geral, alinhados com a natureza do modelo de negócio. Estes fatores de acionamento são, em regra, definidos utilizando métricas quantitativas, como o capital, a liquidez e a rentabilidade. Ao estabelecerem limiares claros, asseguram um entendimento preciso do momento em que é atingido o ponto de acionamento, bem como do prazo para notificar o supervisor pertinente.

essenciais, nos termos da Diretiva 2013/36/UE e da Diretiva 2014/65/UE (EBA/GL/2021/06).

5.2.3 Estrutura organizativa

A estrutura organizativa é avaliada em conformidade com a secção 9.3 das orientações da EBA relativas a uma metodologia comum de avaliação, que descreve a análise a realizar pelas autoridades competentes no tocante aos principais aspetos da estrutura organizativa.

5.2.4 Quadro de controlo interno e de gestão do risco

A secção 9.4 das orientações da EBA relativas a uma metodologia comum de avaliação indica a forma como as autoridades competentes avaliam o quadro de controlo interno e de gestão do risco das instituições de crédito requerentes⁴⁹. Os artigos 4.º e 5.º do regulamento delegado em matéria de concessão de autorizações estabelecem os requisitos relativos aos documentos a apresentar (ou seja, uma descrição das políticas pertinentes⁵⁰, a par de documentos que ilustrem a organização interna no que respeita a controlos internos).

5.2.5 Infraestrutura e política de TIC, resiliência operacional e plano e política de continuidade da atividade

Em consonância com as normas aplicáveis, espera-se que a instituição de crédito requerente descreva e demonstre a validade da estrutura e do quadro das TIC, juntamente com um resumo das políticas pertinentes, tal como estabelecido no regulamento delegado em matéria de concessão de autorizações⁵¹, nas orientações da EBA relativas a uma metodologia comum de avaliação (secção 9.4.8), nas

⁴⁹ Na avaliação do quadro de controlo interno e de gestão do risco, é importante ter em conta que as decisões de autorização são prospetivas e que avaliar a eficácia efetiva das estruturas e medidas organizativas coloca desafios. Ao avaliarem o quadro de controlo interno e de gestão do risco, as autoridades competentes devem centrar a análise na garantia de que as estruturas e a organização previstas não apresentam deficiências suscetíveis de afetar a eficácia efetiva após o início da atividade.

⁵⁰ O artigo 4.º, alínea g), do regulamento delegado em matéria de concessão de autorizações estabelece que um pedido de autorização como instituição de crédito deve conter “[u]m resumo dos seguintes quadros e políticas da instituição de crédito requerente: i) o quadro de gestão de riscos, que explique a estratégia de alto nível da instituição de crédito requerente para identificar e gerir os riscos para a sua atividade, nomeadamente riscos de branqueamento de capitais e de financiamento do terrorismo, delineie a estratégia para gerir esses riscos e inclua uma declaração relativa à tolerância e propensão ao risco, bem como medidas para conciliar o risco avaliado com a propensão ao risco; ii) a política em matéria de gestão do risco de liquidez; iii) a política em matéria de concentração e diversificação do financiamento; iv) a política em matéria de gestão das garantias; v) a política em matéria de depósitos; vi) a política em matéria de crédito e concessão de empréstimos; vii) a política em matéria de risco de concentração; viii) a política em matéria de constituição de provisões; ix) a política em matéria de distribuição de dividendos; x) a política em matéria de carteira de negociação”.

⁵¹ O artigo 5.º, n.º 1, alínea e), do regulamento delegado em matéria de concessão de autorizações estabelece que um pedido de autorização como instituição de crédito deve conter “iv) o plano e a política de continuidade das atividades, incluindo uma panorâmica dos sistemas de cópia de segurança e de recuperação e dos planos que garantam a disponibilidade de pessoal importante em situações em que está em causa a continuidade das atividades”.

orientações da EBA relativas à gestão dos riscos associados às TIC e à segurança e nas orientações da EBA relativas à avaliação do risco das TIC no âmbito do processo de revisão e avaliação pelo supervisor.

5.2.6 Acordos de subcontratação

A entidade requerente tem de fornecer uma lista das atividades que planeia subcontratar a terceiros (dentro ou fora do grupo a que a entidade pertence), a par da documentação pertinente indicada no artigo 5.º, n.º 1, alínea f), do regulamento delegado em matéria de concessão de autorizações.

Poderá ser considerada apropriada uma avaliação mais restrita, caso a instituição de crédito venha a integrar o perímetro de um grupo já sob supervisão bancária europeia, as políticas de subcontratação do grupo sejam implementadas pela entidade requerente e as políticas do grupo já tenham sido avaliadas favoravelmente.

5.3 Capital no momento da autorização

Na avaliação do capital da instituição de crédito requerente, as autoridades de supervisão avaliam o montante, o calendário e as fontes das entradas de capital implícitas no plano de negócios. Mais especificamente, as autoridades de supervisão avaliam se, nos primeiros três anos de atividade, a instituição de crédito requerente cumpre os requisitos de fundos próprios iniciais⁵², baseados no risco⁵³ e baseados na alavancagem⁵⁴, assim como os limites aos grandes riscos⁵⁵, tanto num cenário de base como num cenário de esforço severo, mas plausível. Essa avaliação assenta nas projeções financeiras elaboradas pela instituição de crédito requerente, após estas terem sido rigorosamente analisadas e questionadas pelas autoridades de supervisão. Na determinação do montante, calendário e fontes de capital no momento da autorização requeridos, as autoridades de supervisão estabelecem uma distinção entre o que é necessário para a instituição de crédito requerente cumprir os requisitos de fundos próprios suprarreferidos nos primeiros 12 meses, face aos primeiros 36 meses de atividade, conforme explicado a seguir.

5.3.1 Montante de capital exigido no momento da autorização

De acordo com o n.º 116 das orientações da EBA relativas a uma metodologia comum de avaliação, o montante de capital exigido no momento da autorização

⁵² O capital inicial é um montante fixo estabelecido nas disposições que transpõem o artigo 12.º da CRD para a correspondente legislação nacional do Estado-Membro em que é solicitada a licença bancária. De acordo com o artigo 93.º, n.º 1, do CRR, os fundos próprios de uma instituição não poderão ser inferiores ao montante do capital inicial exigido no momento da sua autorização.

⁵³ Parte III do CRR.

⁵⁴ Parte VII do CRR.

⁵⁵ Parte IV do CRR.

corresponde ao montante de capital que, após deduções, filtros prudenciais e perdas acumuladas, asseguraria o cumprimento, pela instituição de crédito requerente, dos requisitos de fundos próprios iniciais, baseados no risco e baseados na alavancagem, assim como dos limites aos grandes riscos, tanto num cenário de base como num cenário de esforço severo, mas plausível, de forma contínua *nos primeiros 36 meses de atividade*. O quadro 1 resume as indicações fornecidas no n.º 116 das orientações da EBA relativas a uma metodologia comum de avaliação. Apresenta seis valores diferentes (um para cada um dos três requisitos de capital em dois cenários alternativos). O montante de capital exigido no momento da autorização é determinado como sendo o mais elevado desses seis valores. Além disso, o quadro 1 poderá conter oito valores diferentes, nos casos em que os limites aos grandes riscos também possam ser relevantes (por exemplo, quando uma instituição de crédito requerente pretende mudar de domicílio ou adquirir uma carteira, os requisitos de capital relacionados com os grandes riscos poderão exceder as exigências de fundos próprios dos outros três requisitos de capital).

Quadro 1

Montante de capital exigido no momento da autorização (exemplo)

	Cenário de base		Cenário de esforço	
	Montante (em milhões de euros)		Montante (em milhões de euros)	
Requisito global de fundos próprios¹⁾ no mês 36	36		36	
+ Deduções e filtros prudenciais no mês 36	3	68	3	75
+ Perdas acumuladas no mês 36	29		36	
Capital inicial mínimo²⁾	5		5	
+ Perdas acumuladas no mês 36	29	34	36	41
Rácio de alavancagem: requisito no mês 36	50		47	
+ Deduções e filtros prudenciais no mês 36	3	82	3	86
+ Perdas acumuladas no mês 36	29		36	
Grandes riscos: requisito no mês 36³⁾				
+ Deduções e filtros prudenciais no mês 36				
+ Perdas acumuladas no mês 36				
Montante de capital exigido no momento da autorização	86			

Notas:

1) Em algumas jurisdições, é incluído um acréscimo aos requisitos de capital para determinar o requisito global de fundos próprios, a fim de cobrir eventuais riscos adicionais na fase de arranque da atividade.

2) O requisito de capital inicial mínimo deve ter em conta o artigo 4.º, n.º 1, ponto 51, assim como o artigo 93.º, n.º 1, do CRR.

3) Aplica-se apenas a entidades requerentes que antecipem grandes riscos no seu plano de negócios.

5.3.2 Calendário e fontes do capital exigido no momento da autorização

De acordo com o n.º 123 das orientações da EBA relativas a uma metodologia comum de avaliação, a parte do montante de capital exigido que asseguraria o cumprimento, pela instituição de crédito requerente, dos requisitos de fundos próprios iniciais, baseados no risco e baseados na alavancagem, assim como dos limites aos grandes riscos, tanto num cenário de base como num cenário de esforço severo, mas plausível, de forma contínua nos primeiros 12 meses de atividade, tem de ser realizada antes de o BCE conceder a autorização para o exercício da

atividade de instituição de crédito. O quadro 2 resume as indicações fornecidas no n.º 123 das orientações da EBA relativas a uma metodologia comum de avaliação. Apresenta seis valores diferentes (um para cada um dos três requisitos de capital em dois cenários alternativos). O montante de capital próprio contabilístico a realizar antes de o BCE conceder a autorização é determinado como o mais elevado desses seis valores. O quadro 2 também poderá conter oito valores diferentes, nos casos em que os limites aos grandes riscos possam ser igualmente relevantes (por exemplo, quando uma instituição de crédito requerente pretende mudar de domicílio ou adquirir uma carteira, os requisitos de capital relacionados com os grandes riscos poderão exceder as exigências de fundos próprios dos outros três requisitos de capital).

Quadro 2

Montante de capital a realizar antes de o BCE conceder a autorização (exemplo)

	Cenário de base		Cenário de esforço	
	Montante (em milhões de euros)		Montante (em milhões de euros)	
Requisito global de fundos próprios no mês 12	12		10	
+ Deduções e filtros prudenciais no mês 12	3	27	3	28
+ Perdas acumuladas no mês 12	12		15	
Capital inicial mínimo ¹⁾	5		5	
+ Perdas acumuladas no mês 12	12	17	15	20
Rácio de alavancagem: requisito no mês 12	6		5	
+ Deduções e filtros prudenciais no mês 12	3	21	3	23
+ Perdas acumuladas no mês 12	12		15	
Grandes riscos: requisito no mês 12 ²⁾				
+ Deduções e filtros prudenciais no mês 12				
+ Perdas acumuladas no mês 12				
Montante de capital a realizar antes de o BCE conceder a autorização	28			

Notas:

1) O requisito de capital inicial mínimo deve ter em conta o artigo 4.º, n.º 1, ponto 51, assim como o artigo 93.º, n.º 1, do CRR.

2) Aplica-se apenas a entidades requerentes que antecipem grandes riscos no seu plano de negócios.

Nos termos do artigo 6.º, n.º 1, do regulamento delegado em matéria de concessão de autorizações, a instituição de crédito requerente tem de apresentar provas de que o capital foi realizado pelos acionistas. Em conformidade com o n.º 124 das orientações da EBA relativas a uma metodologia comum de avaliação, a autoridade competente verifica se o capital é efetivamente realizado. Além disso, de acordo com o n.º 125 destas orientações, se a legislação nacional aplicável não exigir explicitamente a realização do capital inicial mínimo antes de o BCE conceder a autorização, a decisão de autorização favorável deve incluir uma condição suspensiva, segundo a qual a autorização só produz efeitos após o montante de capital exigido ter sido realizado.

Em consonância com o n.º 122 das orientações da EBA relativas a uma metodologia comum de avaliação, a autoridade competente verifica se o capital da instituição de crédito a autorizar está claramente separado dos fundos próprios e dos ativos dos seus acionistas a partir do momento em que o capital tem de ser

realizado e estar plenamente ao dispor, sem restrições, da instituição de crédito autorizada.

De acordo com o n.º 126 das orientações da EBA relativas a uma metodologia comum de avaliação, a parte do capital exigido que asseguraria o cumprimento, pela instituição de crédito requerente, dos requisitos de fundos próprios iniciais, baseados no risco e baseados na alavancagem, assim como dos limites aos grandes riscos, tanto num cenário de base como num cenário de esforço severo, mas plausível, de forma contínua no segundo e terceiro anos de atividade deve provir de fontes de financiamento avaliadas como estando “imediatamente disponíveis”. Entradas de capital futuras, cujo valor é incerto no momento da concessão da autorização (tais como lucros futuros dos acionistas, capital mobilizado numa futura oferta pública inicial, emissão de dívida no mercado ou proveitos de uma futura venda de ativos voláteis ou ilíquidos), poderão não preencher a definição de “fontes de capital imediatamente disponíveis”. Em contrapartida, acordos ou contratos de disponibilização de capital celebrados por acionistas ou emissões intragrupo de instrumentos de fundos próprios adicionais de nível 1 (*Additional Tier 1*) ou de instrumentos de fundos próprios de nível 2 (*Tier 2*), quando a empresa-mãe tiver suficiente capital excedentário, poderão preencher a definição de “fontes de capital imediatamente disponíveis”.

5.4 Avaliação da adequação do órgão de administração

Os membros do órgão de administração da entidade requerente têm de ser avaliados para assegurar o cumprimento dos requisitos de adequação e idoneidade (“adequação”), em conformidade com o artigo 13.º, n.º 1, segundo período, da CRD, tal como transposto para a legislação nacional⁵⁶. Tal aplica-se a todos os membros do órgão de administração, quer na sua função de gestão, quer na sua função de fiscalização (independentemente da estrutura de órgão de administração aplicável).

Sempre que aplicável, de acordo com a legislação nacional, as autoridades competentes avaliam igualmente a adequação dos titulares de funções essenciais. A avaliação da adequação dos titulares de funções essenciais é realizada em consonância com a transposição nacional da CRD⁵⁷.

A decisão de autorização inclui a avaliação da adequação de todos os membros do órgão de administração e, se aplicável ao abrigo da legislação nacional, dos titulares de funções essenciais.

⁵⁶ O artigo 13.º, n.º 1, da CRD especifica que “[a]s autoridades competentes só concedem a autorização de início da atividade às instituições de crédito cujas atividades sejam efetivamente dirigidas pelo menos por duas pessoas” (princípio dos “quatro olhos”). Nessa conformidade e sem prejuízo das disposições do direito das sociedades nacional, o pedido de autorização tem de identificar, pelo menos, duas pessoas que efetivamente dirigirão a atividade da nova instituição de crédito.

⁵⁷ Nos termos do artigo 91.º-A, n.º 1, da CRD, as entidades supervisionadas são as principais responsáveis por assegurar que os titulares de funções essenciais cumprem os requisitos de adequação estabelecidos na mesma disposição, estando algumas funções específicas também sujeitas a uma avaliação pela autoridade competente, como exigido pelo artigo 91.º-A, n.º 5, da CRD. A abrangência da avaliação dos titulares de funções essenciais num procedimento de autorização depende da transposição nacional da CRD.

Ao contrário do que é aplicável nas avaliações regulares da adequação de novos membros do órgão de administração, no processo de autorização, o BCE avalia a adequação de potenciais membros do órgão de administração tanto de instituições significativas como de instituições 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 uma nova decisão.

Os critérios utilizados na avaliação de nomeações para o órgão de administração no âmbito de um procedimento de autorização são iguais aos aplicados nas avaliações regulares da adequação⁵⁸. Esses critérios são complementados pelas orientações conjuntas da ESMA e da EBA sobre a avaliação da adequação dos membros do órgão de administração e dos titulares de funções essenciais, bem como pelo guia do BCE sobre a matéria⁵⁹.

5.4.1 Casos específicos

Como está sujeito 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. O exemplo a seguir ilustra a forma como o princípio da proporcionalidade pode ser aplicado em casos específicos.

5.4.1.1 Avaliação da adequação no caso de um alargamento de licença

Por definição, as instituições de crédito que solicitam alargamentos de licença já estão autorizadas e são supervisionadas pelo BCE ou pela ANC, sendo a adequação dos membros do órgão de administração avaliada regularmente pela autoridade de supervisão competente. Por conseguinte, os membros já em funções do órgão de administração não são, em geral, reavaliados no contexto do procedimento de alargamento de licença. Todavia, se em algum momento da avaliação surgirem novos factos que possam afetar negativamente a adequação dos membros do órgão de administração, o BCE poderá considerar a possibilidade de realizar uma reavaliação separada completa da adequação.

Além disso, o BCE realiza uma avaliação da adequação (de membros individuais do órgão de administração ou do conjunto do órgão de administração) para:

- avaliar novos membros do órgão de administração nomeados em resultado do alargamento;
- assegurar que a adequação coletiva dos conhecimentos do órgão de administração é preservada, se o alargamento resultar numa alteração

⁵⁸ Ver o artigo 91.º da CRD, que menciona i) a experiência; ii) a idoneidade; iii) os conflitos de interesses e a independência de espírito; iv) o tempo consagrado ao exercício do cargo; e v) a adequação coletiva.

⁵⁹ Ver o [Guia para as avaliações da adequação e idoneidade](#), disponibilizado no sítio do BCE dedicado à supervisão bancária.

significativa do modelo de negócio da entidade, ou da complexidade ou do leque de serviços e produtos que a entidade oferece.

5.5 Avaliação de acionistas nos procedimentos de autorização

Antes de conceder a autorização, a autoridade competente pondera a necessidade de avaliar os acionistas da nova instituição de crédito. Essa avaliação abrange os seguintes acionistas:

- os acionistas com uma participação qualificada, na aceção do artigo 4.º, n.º 1, ponto 36, do CRR;
- os 20 maiores acionistas, caso não existam participações qualificadas.

Para mais pormenores sobre a avaliação de acionistas com participação qualificada, consultar o [Guia sobre procedimentos relativos a participações qualificadas](#), elaborado pelo BCE.

As informações a fornecer neste âmbito são especificadas nos artigos 8.º e 9.º e no anexo II do regulamento delegado em matéria de concessão de autorizações.

5.5.1 Âmbito da avaliação: acionistas com participação qualificada

Nos casos em que um ou mais acionistas detêm uma participação qualificada, aplicam-se os mesmos critérios que na avaliação de um adquirente de uma participação qualificada numa instituição de crédito já existente. Esses critérios são os seguintes:

- idoneidade (ver a secção 5.2.1 do *Guia sobre procedimentos relativos a participações qualificadas*);
- solidez financeira (ver a secção 5.2.3 do *Guia sobre procedimentos relativos a participações qualificadas*);
- suspeita de branqueamento de capitais ou financiamento do terrorismo (ver a secção 5.2.5 do *Guia sobre procedimentos relativos a participações qualificadas*);
- idoneidade, conhecimentos, competências e experiência dos quadros de direção de topo que dirigirão a atividade da instituição de crédito (ver a secção 5.2.2 do *Guia sobre procedimentos relativos a participações qualificadas*);
- projetado cumprimento pela instituição dos requisitos prudenciais (ver a secção 5.2.4 do *Guia sobre procedimentos relativos a participações qualificadas*).

Não será emitida uma decisão separada sobre participações qualificadas, a menos que a legislação nacional exija uma decisão autónoma específica relativa ao cumprimento, pelos acionistas propostos, dos critérios relativos a participações qualificadas. Por conseguinte, o resultado da avaliação dos acionistas é, em princípio, incorporado na decisão de autorização.

5.5.2 Âmbito da avaliação: 20 maiores acionistas

Se nenhum acionista detiver uma participação qualificada, a avaliação centrar-se-á nos 20 maiores acionistas ou, se a entidade tiver menos de 20 acionistas, em todos os acionistas.

As autoridades de supervisão consideram a informação à luz das NTR da EBA que especificam os dados a fornecer num pedido de autorização como instituição de crédito⁶⁰ e das orientações da EBA relativas a uma metodologia comum de avaliação, tendo também em conta o princípio da proporcionalidade e as circunstâncias aplicáveis, nomeadamente a dimensão da participação, as características da instituição de crédito e o papel dos acionistas.

Vários acionistas poderão deter o mesmo montante de ações, dificultando o processo de saber quem incluir na avaliação centrada nos 20 maiores acionistas. Nesse caso, todos os acionistas com uma participação exatamente igual ao montante da participação mais pequena antes do limiar serão, em princípio, incluídos na avaliação.

⁶⁰ Regulamento Delegado (UE) 2022/2580 da Comissão, de 17 de junho de 2022, que complementa a Diretiva 2013/36/UE do Parlamento Europeu e do Conselho no que respeita às normas técnicas de regulamentação que especificam as informações a fornecer no pedido de autorização enquanto instituição de crédito, bem como os obstáculos suscetíveis de impedir o exercício eficaz das funções de supervisão das autoridades competentes.

6 Considerações prudenciais em matéria de prevenção do branqueamento de capitais e do financiamento do terrorismo

A fim de cumprir os requisitos estabelecidos no artigo 14.º, n.º 2, e no artigo 23.º, n.º 1, alínea e), da CRD, a entidade requerente deve fornecer informação no pedido de autorização que permita avaliar, da perspetiva da supervisão prudencial, se elementos do modelo de negócio da entidade requerente, tal como apresentados no pedido, poderiam dar azo a branqueamento de capitais e financiamento do terrorismo, representando riscos para a segurança e a solidez do novo banco. Essa informação inclui dados sobre os acionistas com participação qualificada. Mais especificamente, o artigo 23.º, n.º 1, alínea e), da CRD prevê uma avaliação para determinar se existem motivos razoáveis para suspeitar que “estão a ser ou foram cometidos ou tentados atos de branqueamento de capitais ou de financiamento do terrorismo [...] ou que o projeto de aquisição poderá aumentar esse risco”⁶¹.

A avaliação em matéria de prevenção do branqueamento de capitais e do financiamento do terrorismo centra-se, em particular, em dois aspetos importantes: i) a consideração dos riscos de branqueamento de capitais/financiamento do terrorismo decorrentes do modelo de negócio específico (em conformidade com as orientações da EBA relativas a uma metodologia comum de avaliação – ver, por exemplo, o n.º 68); e ii) a análise da forma como os processos/sistemas de governo interno da instituição de crédito têm em conta os riscos de branqueamento de capitais e de financiamento do terrorismo decorrentes das atividades previstas (em consonância com o artigo 10.º, n.º 2, e o artigo 74.º, n.º 1, da CRD, bem como com as suprarreferidas orientações da EBA – ver, por exemplo, o n.º 129).

De acordo com o considerando 28 do Regulamento do MUS, as atribuições de supervisão relacionadas com a prevenção do branqueamento de capitais e do financiamento do terrorismo e a execução da legislação aplicável não fazem parte das competências transferidas para o BCE. Por conseguinte, o BCE realiza a sua avaliação de uma perspetiva prudencial, o que significa que avalia se o branqueamento efetivo de capitais e o financiamento real do terrorismo, ou o risco de os mesmos ocorrerem, podem afetar a integridade da entidade requerente e/ou a avaliação dos seus acionistas (incluindo a avaliação da origem dos fundos), assim como a gestão sã e prudente da entidade requerente, designadamente em termos

⁶¹ Ver o artigo 14.º, n.º 2, e o artigo 23.º, n.º 1, alínea e), da CRD. Ver também o artigo 23.º, n.º 1, terceiro parágrafo, da CRD: “As autoridades competentes *podem opor-se ao projeto de aquisição* se o *proposto adquirente estiver situado num país terceiro* identificado como país terceiro de risco elevado, que apresente deficiências estratégicas no seu regime de combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo, nos termos do artigo 9.º da Diretiva (UE) 2015/849, *ou num país terceiro sujeito a medidas restritivas da União*, e se a autoridade competente considerar que afeta a capacidade do adquirente potencial para dispor das práticas e dos processos necessários para cumprir os requisitos do regime de combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo.”

de capital, liquidez, sustentabilidade do modelo de negócio e governo. O BCE coopera com as ANC, as autoridades nacionais responsáveis pela prevenção e combate do branqueamento de capitais e do financiamento do terrorismo e as unidades de informação financeira nos termos da legislação e dos regimes nacionais aplicáveis; com outras autoridades competentes ao abrigo do artigo 56.º, alínea g), e do artigo 117.º, n.º 5, da CRD; e com a Autoridade para o Combate ao Branqueamento de Capitais e ao Financiamento do Terrorismo (*Authority for Anti-Money Laundering and Countering the Financing of Terrorism – AMLA*)⁶² com base no memorando de entendimento assinado em 27 de junho de 2025.

⁶² A AMLA é responsável pela supervisão das entidades do setor financeiro no que respeita à prevenção e combate do branqueamento de capitais e do financiamento do terrorismo e pela coordenação das autoridades responsáveis por esta matéria e das unidades de informação financeira na UE.

7 Disposições complementares, respeito das garantias processuais e transição para supervisão permanente

7.1 Recurso a disposições complementares (condições, obrigações e recomendações)

Se a avaliação do pedido de autorização revelar deficiências que a instituição precisa de corrigir, o BCE poderá associar disposições complementares à sua decisão. Essas medidas têm de ser comensuráveis às características da instituição e respeitar o princípio da proporcionalidade.

Na mesma linha, as entidades requerentes poderão assumir “compromissos prévios” perante as autoridades de supervisão antes da adoção da decisão de autorização.

7.1.1 Condições

Uma condição é uma disposição complementar associada a uma decisão favorável que suspende os efeitos jurídicos da decisão até que ocorra um evento especificado.

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

7.1.2 Obrigações

Tal como as condições, as obrigações⁶³ exigem que a entidade requerente pratique ou se abstenha de praticar uma determinada ação. As obrigações são emitidas para acautelar, numa base permanente, aspetos que ocorram após a entrada em vigor da autorização. O não cumprimento de uma obrigação não afetará os efeitos jurídicos da decisão de autorização inicial. Poderá, todavia, levar à aplicação de medidas de execução e/ou de sanções. As obrigações são proporcionais e não vão além do necessário para assegurar o cumprimento, numa base permanente, dos critérios de autorização. Poderão ser impostas para dar resposta a potenciais aspetos problemáticos após a autorização, em particular se existirem receios em relação ao cumprimento, numa base permanente, dos critérios de autorização.

⁶³ Ver o n.º 29 das orientações da EBA relativas a uma metodologia comum de avaliação.

7.1.3 Recomendações

As recomendações não são juridicamente vinculativas e poderão incidir sobre um vasto leque de questões. Podem ser associadas a uma decisão de autorização, mesmo que tenham sido cumpridos todos os critérios de autorização, e servir de orientação permanente à instituição de crédito.

7.1.4 Compromissos prévios

Os compromissos prévios não são impostos pelo BCE, mas são propostos pela entidade requerente e acordados com a mesma antes da decisão de autorização.

O objetivo dos compromissos prévios é proporcionar à autoridade competente a garantia de que os critérios de avaliação serão cumpridos.

Os compromissos prévios assumem a forma de uma declaração escrita, assinada pela entidade requerente.

Os compromissos prévios são considerados na avaliação efetuada pela ANC e pelo BCE e poderão ser refletidos na decisão de autorização como condições ou obrigações acordadas.

7.2 Respeito das garantias processuais (direito a ser ouvido e acesso ao processo)

A ANC poderá indeferir um pedido de licença após a sua avaliação ou, em alternativa, apresentar um projeto de decisão ao BCE para que este conceda a autorização. Na sequência da sua própria avaliação, o BCE poderá, então, adotar a decisão proposta pela ANC ou formular objeções à mesma.

7.2.1 Direito a ser ouvido em decisões de autorização

Nos casos em que um pedido de autorização é indeferido pelo BCE ou quando são impostas condições ou obrigações, tem de ser concedido à entidade requerente o direito a ser ouvida (ou seja, a oportunidade de apresentar os seus comentários). No caso de autorizações, a entidade requerente tem um prazo de três dias úteis para apresentar eventuais comentários (artigo 31.º, n.º 3, do Regulamento-Quadro do MUS).

O direito a ser ouvido não se aplica nos seguintes casos:

- a) se a entidade requerente tiver assumido unilateralmente compromissos no pedido inicial ou durante o período de avaliação e a decisão for adotada com condições ou obrigações que reflitam e não ultrapassem esses compromissos;

- b) se a autoridade competente impuser uma obrigação de prestação de informações a título pontual;
- c) se as condições e obrigações impostas pela autoridade competente durante a avaliação do pedido de autorização tiverem sido acordadas com a entidade requerente, por escrito, antes da adoção da decisão.

7.2.2 Acesso ao processo em decisões de autorização

A entidade requerente poderá solicitar acesso ao processo do BCE⁶⁴.

⁶⁴ A base jurídica deste direito está definida no artigo 22.º, n.º 2, do Regulamento do MUS e no artigo 32.º do Regulamento-Quadro do MUS, onde se prevê que as partes envolvidas num procedimento de supervisão do BCE têm o direito de consultar o processo em poder do BCE, sob reserva do interesse legítimo de terceiros na proteção dos seus segredos comerciais. Este direito de acesso também não abrange informações confidenciais.

© **Banco Central Europeu, 2026**

Endereço postal 60640 Frankfurt am Main, Alemanha

Telefone +49 69 1344 0

Sítio Web www.ecb.europa.eu

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

Para uma definição da terminologia específica, consultar o [glossário do BCE](#).

PDF ISBN 978-92-899-7956-6, doi:10.2866/2916553, QB-01-26-183-PT-N