



BANCO CENTRAL EUROPEU

SUPERVISÃO BANCÁRIA

Guia sobre supervisão bancária

Esta publicação foi substituída pelo Manual de Supervisão. A versão mais recente do Manual de Supervisão pode ser consultada no [sítio do BCE dedicado à supervisão bancária](#).

EUROPEAN CENTRAL BANK
BANKING SUPERVISION

© Banco Central Europeu, 2014

Endereço postal 60640 Frankfurt am Main, Alemanha
Telefone +49 69 1344 0
Internet www.ecb.europa.eu

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

ISBN 978-92-899-1427-7
DOI 10.2866/19586
Número de catálogo da UE QB-02-14-914-PT-N

Índice

Preâmbulo	2
1 Introdução	3
2 Princípios de supervisão	5
3 Funcionamento do MUS	8
3.1 Partilha de atribuições entre o BCE e as ANC	8
3.2 Processo de tomada de decisão no âmbito do MUS	12
3.3 Estrutura operacional do MUS	14
3.4 Ciclo de supervisão	18
4 Exercício da supervisão no quadro do MUS	26
4.1 Autorização, aquisição de participações qualificadas, revogação de autorização	26
4.2 Supervisão de instituições significativas	29
4.3 Supervisão de instituições menos significativas	39
4.4 Controlo geral da qualidade e do planeamento	43
5 Abreviaturas	44

Preâmbulo

O presente Guia é fundamental para a implantação do Mecanismo Único de Supervisão (MUS), o novo sistema de supervisão financeira, composto, em novembro de 2014, pelo Banco Central Europeu (BCE) e pelas autoridades nacionais competentes (ANC)¹ dos países da área do euro. Pretende-se explicar o modo como o MUS funciona e fornecer orientação sobre as respetivas práticas de supervisão.

O MUS, que iniciou oficialmente a sua atividade em novembro de 2014, constitui um passo no sentido de uma maior harmonização à escala europeia. Promove a convergência pela definição de um conjunto único de regras de supervisão prudencial das instituições de crédito, a fim de aumentar a solidez do sistema bancário da área do euro. Criado na sequência da crise financeira para integrar os ensinamentos dela extraídos, o MUS baseia-se em princípios e normas acordados em comum. A supervisão é exercida pelo BCE, em conjunto com as autoridades nacionais de supervisão dos Estados-Membros participantes². O MUS não “reinventará a roda”, mas propõe-se reforçar as melhores práticas de supervisão já instituídas. Trabalha em colaboração com a Autoridade Bancária Europeia (*European Banking Authority – EBA*), o Parlamento Europeu, o Eurogrupo, a Comissão Europeia e o Comité Europeu do Risco Sistémico (CERS), cada qual no âmbito do respetivo mandato, e tem a preocupação de cooperar com todos os intervenientes e outros organismos e organizações de normalização internacionais.

O MUS congrega o BCE e as ANC dos Estados-Membros participantes, combinando, por conseguinte, as capacidades, a experiência e os conhecimentos especializados de todas estas instituições. O BCE é responsável pelo funcionamento eficaz e coerente do MUS e supervisiona o funcionamento do sistema, com base na partilha de responsabilidades com as ANC, conforme estabelecido no Regulamento do MUS³. Para assegurar uma supervisão eficiente, as instituições de crédito são classificadas como “significativas” ou “menos significativas”, ficando as primeiras sob a supervisão direta do BCE, enquanto a função de supervisão dos bancos menos significativos é cometida às ANC. O presente Guia explica os critérios utilizados para determinar se uma instituição de crédito se enquadra na categoria das instituições significativas ou na das menos significativas.

¹ Determinados bancos centrais nacionais (BCN) não designados como “autoridade nacional competente”, mas aos quais a legislação nacional confere certas atribuições e competências de supervisão continuarão a exercer as mesmas no âmbito do MUS. As referências às ANC neste Guia aplicam-se, sempre que tal for adequado, aos BCN no âmbito de funções atribuídas nos termos do direito nacional.

² São Estados-Membros participantes os países da área do euro e os Estados-Membros que, não tendo adotado o euro, decidiram participar no MUS mediante o estabelecimento, pelas respetivas autoridades nacionais competentes, de uma “cooperação estreita” com o BCE.

³ Regulamento (UE) n.º 1024/2013 do Conselho, de 15 outubro de 2013, que confere ao BCE atribuições específicas no que diz respeito às políticas relativas à supervisão prudencial das instituições de crédito (JO L 287, 29.10.2013, p. 63).

A publicação do presente Guia obedece ao disposto no Acordo Interinstitucional⁴ entre o Parlamento Europeu e o BCE.

Os procedimentos descritos no Guia poderão precisar de adaptação às circunstâncias do caso em apreço ou à necessidade de definir prioridades. O Guia é um instrumento prático, que será atualizado regularmente, de modo a refletir a nova experiência adquirida na prática.

O presente Guia não é, porém, um documento juridicamente vinculativo e não pode em caso algum derogar os requisitos legais previstos na legislação aplicável da União Europeia. Em caso de divergência entre os referidos requisitos e o Guia, prevalecem os primeiros.

1 Introdução

- 1 O Mecanismo Único de Supervisão (MUS) é composto pelo Banco Central Europeu (BCE) e pelas autoridades nacionais competentes (ANC) dos Estados-Membros participantes. O MUS é responsável pela supervisão prudencial de todas as instituições de crédito nos Estados-Membros participantes. Assegura que a política de supervisão prudencial das instituições de crédito da União Europeia (UE) é aplicada de forma coerente e eficaz e que as instituições de crédito são sujeitas a supervisão da mais elevada qualidade. Os três principais objetivos do MUS são:
 - garantir a segurança e a solidez do sistema bancário europeu;
 - aumentar a integração e estabilidade financeiras na Europa;
 - assegurar uma supervisão coerente.

- 2 Com base no Regulamento do MUS, o BCE, com o seu vasto conhecimento pericial em matéria de política macroeconómica e de análise da estabilidade financeira, desempenha atribuições de supervisão claramente definidas, a fim de proteger a estabilidade do sistema financeiro europeu, em concertação com as ANC. O Regulamento do MUS e o Regulamento-Quadro do MUS⁵

⁴ Acordo Interinstitucional entre o Parlamento Europeu e o Banco Central Europeu sobre as modalidades práticas do exercício da responsabilidade democrática e do controlo sobre o exercício das atribuições conferidas ao BCE no quadro do Mecanismo Único de Supervisão (JO L 320, 30.11.2013, p. 1).

⁵ Regulamento BCE/2014/17, 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) (JO L 141, 14.5.2014, p. 51).

constituem a base jurídica das disposições operacionais relacionadas com as atribuições prudenciais do MUS.

- 3 A ação do BCE é pautada pelo pleno respeito pela unidade e integridade do Mercado Único e observância do dever de diligência na sua salvaguarda, e baseada na igualdade de tratamento das instituições de crédito, a fim de prevenir o fenómeno da arbitragem de supervisão. Neste quadro, cumpre-lhe também reduzir a carga associada ao cumprimento das obrigações de supervisão das instituições de crédito que operam a nível transfronteiras. O BCE tem em consideração os diferentes tipos, modelos de negócio e dimensões das instituições de crédito, bem como os benefícios sistémicos decorrentes da diversidade no setor bancário.
- 4 No exercício das suas atribuições prudenciais, tal como são definidas no Regulamento do MUS, o BCE aplica toda a legislação pertinente da UE e, sendo caso disso, a legislação nacional que transpõe a mesma para o direito dos Estados-Membros. Nos casos em que a legislação pertinente faculta opções aos Estados-Membros, o BCE aplica igualmente a legislação nacional pela qual os Estados-Membros exercem a respetiva faculdade de opção. O BCE está sujeito a normas técnicas desenvolvidas pela Autoridade Bancária Europeia (*European Banking Authority – EBA*) e adotadas pela Comissão Europeia, bem como ao conjunto de regras harmonizadas definidas pela EBA. Além disso, nos domínios não abrangidos por este corpo normativo ou na eventualidade de, na prática da supervisão quotidiana, surgir a necessidade de uma maior harmonização, o BCE publicará normas e metodologias próprias, tendo sempre em conta as opções e a liberdade de apreciação concedidas aos Estados-Membros no quadro da legislação da UE.
- 5 Neste Guia expõem-se:
- os princípios de supervisão do MUS;
 - o funcionamento do MUS, incluindo:
 - a partilha de atribuições entre o BCE e as ANC dos Estados-Membros participantes;
 - o processo de decisão no âmbito do MUS;
 - a estrutura operacional do MUS;
 - o ciclo de supervisão do MUS;
 - o exercício da supervisão no MUS, incluindo:
 - autorização, aquisição de participações qualificadas e revogação de autorização;
 - a supervisão de instituições significativas;
 - a supervisão de instituições menos significativas;
 - o controlo geral da qualidade e do planeamento.

2 Princípios de supervisão

- 6 Na execução da sua missão, o MUS procura permanentemente manter os mais elevados padrões e assegurar a coerência da supervisão. O MUS afere o seu desempenho por comparação com as normas e as melhores práticas internacionais. Os Princípios Fundamentais para um Controlo Eficaz, na versão revista, do Comité de Basileia, bem como as regras da EBA, constituem um sólido alicerce para a regulamentação, supervisão, governação e gestão do risco do setor bancário.
- 7 A abordagem do MUS assenta nos seguintes princípios, que informam todas as suas ações, a nível do BCE ou centralizado e a nível nacional, e são essenciais para um funcionamento eficaz do sistema. Estes princípios estão subjacentes ao trabalho do MUS e guiam o BCE e as ANC no cumprimento das respetivas atribuições.

Princípio 1 – Utilização das melhores práticas

O MUS aspira a ser uma referência em matéria de melhores práticas no que toca aos objetivos, instrumentos e poderes utilizados. O modelo evolutivo de supervisão do MUS baseia-se no apuramento dos processos e práticas de supervisão mais avançados à escala europeia e incorpora a experiência das autoridades de supervisão dos diversos Estados-Membros, a fim de garantir a segurança e a solidez do setor bancário. As metodologias são sujeitas a um processo de revisão contínua, com base tanto nos padrões de referência internacionalmente aceites como no escrutínio interno da experiência operacional prática, que visa identificar os domínios em que seja necessário introduzir aperfeiçoamentos.

Princípio 2 – Integração e descentralização

Todos os participantes no MUS cooperam com vista à consecução de resultados de alta qualidade em matéria de supervisão. No exercício das suas atribuições de supervisão, o MUS socorre-se dos conhecimentos específicos e dos recursos das ANC, beneficiando ao mesmo tempo da centralização de processos e procedimentos para assegurar a obtenção de resultados coerentes no plano da supervisão. É essencial dispor de informação qualitativa aprofundada e de um conhecimento consolidado das instituições de crédito, assim como de informação quantitativa fiável. A existência de procedimentos descentralizados e um intercâmbio contínuo de informação entre o BCE e as ANC, sem prejuízo da unidade do sistema de supervisão e prevenindo duplicações, habilitam o MUS a tirar partido da maior proximidade das entidades de supervisão nacionais em relação às instituições de crédito

supervisionadas, assegurando simultaneamente a continuidade e a coerência necessárias da supervisão no conjunto dos Estados-Membros participantes.

Princípio 3 – Homogeneidade no quadro do MUS

Os princípios e procedimentos de supervisão são aplicados às instituições de crédito em todos os Estados-Membros participantes de modo convenientemente harmonizado para garantir a coerência da ação de supervisão, a fim de evitar a fragmentação e distorções no tratamento. Este princípio reveste-se de uma importância basilar para o MUS, enquanto sistema único de supervisão. É aplicado o princípio da proporcionalidade (ver Princípio 7).

Princípio 4 – Coerência com o mercado único

O MUS está em conformidade com o conjunto único de regras. Integra a supervisão exercida num grande número de jurisdições e apoia e contribui para o desenvolvimento do conjunto único de regras pela EBA, dando ao mesmo tempo o seu contributo no sentido de melhorar a resposta aos riscos sistémicos na Europa. O MUS está totalmente aberto a todos os Estados-Membros da UE que não adotaram o euro e que decidam instituir uma cooperação estreita com o BCE. O BCE, pelo papel central que desempenha no MUS, contribui para reforçar o processo de convergência no âmbito do mercado único no que respeita às atribuições de supervisão que lhe são conferidas pelo Regulamento do MUS.

Princípio 5 – Independência e responsabilização

As entidades a quem são conferidas atribuições de supervisão gozam de independência. A supervisão está sujeita também a elevados padrões de responsabilização democrática, a fim de garantir a confiança no exercício desta função pública nos Estados-Membros participantes. De acordo com o Regulamento do MUS, existe responsabilização democrática tanto a nível europeu como nacional.

Princípio 6 – Abordagem baseada no risco

Para efeitos de supervisão, o MUS segue uma abordagem baseada no risco. Tem em conta tanto a magnitude dos danos que a falência de uma instituição é suscetível de causar à estabilidade financeira como a probabilidade de ocorrência de um tal evento. Quando o MUS considera existirem riscos acrescidos para uma instituição de crédito ou grupo de instituições de crédito, sujeita-os a uma supervisão mais intensa até que os riscos em questão diminuam para um nível aceitável. A abordagem do MUS à supervisão assenta em parâmetros qualitativos e quantitativos e envolve um trabalho de análise

e avaliação críticas prospetivas. Uma abordagem desta natureza assegura que os recursos disponíveis sejam sempre aplicados nas áreas que oferecem mais perspectivas de eficácia em matéria de reforço da estabilidade financeira.

Princípio 7 – Proporcionalidade

As práticas de supervisão do MUS são proporcionais à importância sistémica e ao perfil de risco das instituições de crédito sob supervisão. A observância deste princípio facilita uma atribuição eficiente de recursos de supervisão, que são finitos. Assim, a intensidade da supervisão do MUS varia de instituição de crédito para instituição de crédito, com maior ênfase nos grupos sistémicos de maior dimensão e complexidade e nas filiais mais relevantes no interior de um grupo bancário significativo, o que está em consonância com a abordagem da supervisão consolidada e baseada no risco perfilhada pelo MUS.

Princípio 8 – Níveis adequados de atividade de supervisão para todas as instituições de crédito

O MUS adota níveis mínimos de atividade de supervisão para todas as instituições de crédito e certifica-se de que existe um nível adequado de controlo para todas as instituições significativas, independentemente do risco estimado de insolvência. Classifica as instituições de crédito em função do impacto da sua eventual insolvência na estabilidade financeira e fixa um nível mínimo de controlo para cada categoria.

Princípio 9 – Medidas corretivas atempadas e eficazes

O MUS trabalha para garantir a segurança e a solidez das diferentes instituições de crédito, bem como a estabilidade do sistema financeiro europeu e dos sistemas financeiros dos Estados-Membros participantes. Supervisiona de forma proativa as instituições de crédito nos Estados-Membros participantes com o objetivo de mitigar a probabilidade de falência e dano potencial, com especial ênfase na redução do risco de colapso descontrolado das instituições significativas. Há um forte nexos entre avaliação e ação corretiva. A abordagem do MUS à supervisão privilegia a celeridade da ação de supervisão e uma minuciosa monitorização da resposta das instituições de crédito. Intervém numa fase precoce, minorando desse modo as perdas potenciais dos credores da instituição de crédito (incluindo os depositantes). Contudo, tal não significa que as instituições de crédito não possam ser autorizadas a pedir a instauração de procedimentos de resolução. O MUS colabora com outras autoridades pertinentes no sentido de tirar pleno partido dos mecanismos de resolução disponíveis no quadro da legislação nacional e da UE. Em caso de colapso, são aplicados os procedimentos de resolução previstos na diretiva em matéria

de recuperação e resolução bancárias (DRRB)⁶ para prevenir, em particular, efeitos negativos significativos no sistema financeiro e proteger as finanças públicas, limitando ao mínimo o recurso a apoios financeiros públicos extraordinários.

3 Funcionamento do MUS

- 8 O MUS conjuga as capacidades do BCE e das ANC. Utiliza como base os conhecimentos que o BCE possui nos domínios macroeconómico e da estabilidade financeira, bem como o saber e experiência periciais de longa data acumulados pelas ANC no exercício da supervisão de instituições de crédito das respetivas áreas de jurisdição, tendo em consideração as suas especificidades económicas, organizacionais e culturais. Além disso, ambas as componentes do MUS dispõem de pessoal dedicado e altamente qualificado. O BCE e as ANC desempenham as suas missões em regime de cooperação intensiva. Nesta parte do Guia descrevem-se a partilha das atribuições de supervisão, a estrutura organizativa no BCE e o processo interno de tomada de decisão do MUS.

3.1 Partilha de atribuições entre o BCE e as ANC

- 9 O MUS é responsável pela supervisão de cerca de 4700 entidades nos Estados-Membros participantes. Para assegurar uma supervisão eficiente, os papéis e responsabilidades do BCE e das ANC são atribuídos em função do carácter significativo das entidades supervisionadas. O Regulamento do MUS e o Regulamento-Quadro do MUS preveem diversos critérios para efeitos de classificação das instituições de crédito como significativas ou menos significativas (ver Caixa 1).

⁶ 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 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 73, 12.6.2014, p. 190).

O MUS procede a uma verificação regular, a fim de determinar se uma instituição de crédito é ou não significativa: todas as instituições de crédito autorizadas nos Estados-Membros participantes são avaliadas para determinar se preenchem os critérios de determinação do caráter significativo. Uma instituição de crédito será considerada significativa se preencher qualquer uma das seguintes condições:

- o valor total dos seus ativos excede 30 mil milhões de euros ou – no caso de o valor total dos seus ativos ser inferior a 5 mil milhões de euros – excede 20% do produto interno bruto (PIB) nacional;
- é uma das três instituições de crédito mais significativas num Estado-Membro;
- recebe assistência financeira pública direta do Mecanismo Europeu de Estabilidade (MEE);
- o valor total dos seus ativos excede 5 mil milhões de euros e o rácio dos seus ativos/passivos transfronteiras em mais do que um Estado-Membro participante em relação aos seus ativos/passivos totais é superior a 20%.

Independentemente do preenchimento destes critérios, o MUS pode classificar uma instituição como significativa para garantir a aplicação coerente de elevados padrões de supervisão. O BCE ou as ANC podem solicitar a apresentação (ou reapresentação) de determinadas informações, com vista a facilitar a decisão.

Pelo normal desenrolar da sua atividade ou por força de ocorrências excecionais (por exemplo, uma fusão ou aquisição), o estatuto das instituições de crédito é passível de se alterar. Um grupo ou uma instituição de crédito considerado menos significativo que, pela primeira vez, preencha os critérios relevantes é classificado como significativo, passando a responsabilidade pelo exercício da sua supervisão direta da ANC para o BCE. Inversamente, uma instituição de crédito pode deixar de ser significativa e, neste caso, a responsabilidade pela sua supervisão é devolvida à(s) ANC(s) pertinente(s). Em ambos os casos, o BCE e a(s) ANC(s) envolvida(s) verificam e discutem cuidadosamente a questão e, a menos que se verifiquem circunstâncias específicas, programam e executam a transferência das responsabilidades de supervisão de forma a não afetar a continuidade e a eficácia da supervisão.

Para evitar sucessivas alternâncias na titularidade da competência da supervisão entre as ANC e o BCE (por exemplo, no caso de os ativos de uma instituição de crédito flutuarem em torno dos 30 mil milhões de euros), foi instituído um mecanismo de moderação: enquanto a mudança da classificação de menos significativa para significativa é desencadeada pelo preenchimento de apenas um critério em qualquer ano, um grupo

ou instituição de crédito significativo só será elegível para reclassificação como menos significativo se durante três anos civis consecutivos nenhum dos critérios tiver sido cumprido⁷.

A decisão do MUS de transferir a responsabilidade de supervisão da ANC para o BCE, ou vice-versa, é notificada de imediato às instituições: antes da adoção da decisão, o BCE dá à instituição a oportunidade de apresentar comentários por escrito. Durante o processo de transição, as instituições em causa recebem as atualizações regulares das informações necessárias e são apresentadas à sua nova equipa de supervisão. Depois de completada a transição, é realizada uma sessão formal de transferência das responsabilidades com a presença dos representantes da instituição supervisionada e das entidades de supervisão, as cessantes e as que assumem a supervisão.

- 10 O BCE supervisiona diretamente, com a assistência das ANC, todas as instituições classificadas como significativas (ver Figura 1), cerca de 120 grupos⁸ que representam, aproximadamente, 1200 entidades supervisionadas. A supervisão quotidiana é assegurada por equipas conjuntas de supervisão (ECS), que integram pessoal das ANC e do BCE (ver Caixa 3). As ANC continuam a assegurar a supervisão direta das instituições menos significativas, cerca de 3500 entidades, sob a superintendência do BCE. O BCE pode assumir também a supervisão direta das instituições menos significativas, se tal for necessário, a fim de garantir uma aplicação consistente de elevados padrões de supervisão.
- 11 O BCE participa igualmente na supervisão de instituições e grupos que operam a nível transfronteiras, quer como entidade de supervisão do Estado-Membro de origem, quer como entidade de supervisão do Estado-Membro de acolhimento nos colégios de autoridades de supervisão (ver Caixa 2). O BCE desempenha ainda um papel na supervisão complementar de conglomerados financeiros relativamente às instituições de crédito incluídas num conglomerado, assumindo as funções de coordenador definidas na diretiva em matéria de conglomerados financeiros.

Caixa 2 Colégios de autoridades de supervisão

Estabelecidos de acordo com o disposto na diretiva em matéria de requisitos de fundos próprios (DRFP IV), os colégios de autoridades de supervisão são veículos para a cooperação e a coordenação entre as autoridades nacionais de supervisão responsáveis pela supervisão de diferentes componentes de grupos bancários que operam a nível

⁷ Quanto às exceções a esta regra, ver Regulamento do MUS e Regulamento-Quadro do MUS.

⁸ Em alguns casos, o termo "grupos" abarca também instituições de crédito ou filiais que são supervisionadas pelo MUS numa base individual.

transfronteiras. Os colégios proporcionam às autoridades de supervisão e às autoridades competentes um quadro para a execução das atribuições mencionadas na DRFP IV, por exemplo, decisões conjuntas em matéria de adequação e nível necessário de fundos próprios, bem como de liquidez e de aprovação de modelos.

No âmbito do MUS, o BCE pode desempenhar os seguintes papéis em colégios de autoridades de supervisão de grupos bancários significativos:

- entidade de supervisão do Estado-Membro de origem em colégios que integram autoridades de supervisão de Estados-Membros não participantes (colégios europeus) ou de países terceiros (colégios internacionais);
- entidade de supervisão do Estado-Membro de acolhimento em colégios em que a entidade de supervisão do Estado-Membro de origem é de um Estado-Membro não participante (ou de um país terceiro).

Quando exerce a função de autoridade responsável pela supervisão numa base consolidada, o BCE preside ao colégio, tanto no caso de colégios europeus como no de colégios internacionais. As ANC dos países em que o grupo bancário em causa dispõe de entidades participam no colégio com o estatuto de observador. Isto significa que as ANC continuam a ter assento no colégio e a dar o seu contributo para o desempenho das respetivas atribuições e atividades e recebem toda a informação pertinente, mas não tomam parte nas decisões e na votação de procedimentos.

Quando o BCE age na qualidade de entidade de supervisão do Estado-Membro, as ANC dos países em que o grupo bancário dispõe de entidades participam geralmente no colégio com o estatuto de observador, a menos que o grupo disponha de entidades menos significativas nos respetivos países, ou seja, entidades que não estejam sob a supervisão direta do BCE, caso em que as ANC continuam a participar como membros.

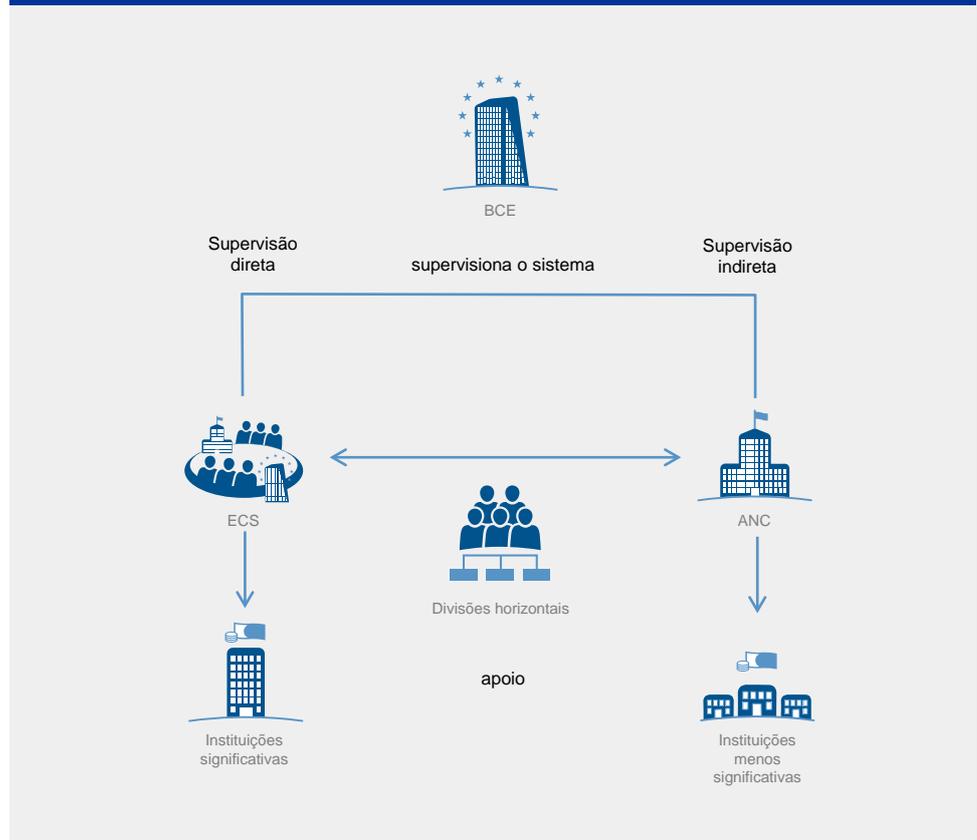
A EBA⁹ e o Comité de Basileia de Supervisão Bancária¹⁰ emitiram orientações/princípios sobre o funcionamento operacional dos colégios.

⁹ CEBS: *Guidelines for the operational functioning of Supervisory Colleges – Guideline 34* (CAESB: Orientações relativas ao funcionamento operacional dos colégios de supervisores – Orientação 34), publicadas em 15 de junho de 2010. O artigo 51.º, n.º 4, da DRFP IV impõe à EBA o encargo de emitir normas técnicas de execução e regulamentação do funcionamento dos referidos colégios.

¹⁰ Comité de Basileia de Supervisão Bancária, *Principles for effective supervisory colleges* (Princípios para a eficácia dos colégios de supervisores), junho de 2014

Figura 1

Partilha de atribuições no âmbito do MUS



- 12 Neste quadro, o BCE é responsável pela supervisão direta de cerca de 120 grupos, que, no seu conjunto, correspondem a quase 85% do total dos ativos bancários da área do euro. As instituições de crédito que são consideradas menos significativas são supervisionadas diretamente pela ANC competente sob a superintendência geral do BCE. Esta estrutura de supervisão bancária reflete de modo adequado o Regulamento do MUS. Todas as instituições de crédito sob a supervisão do MUS ficam sujeitas a uma mesma abordagem de supervisão.

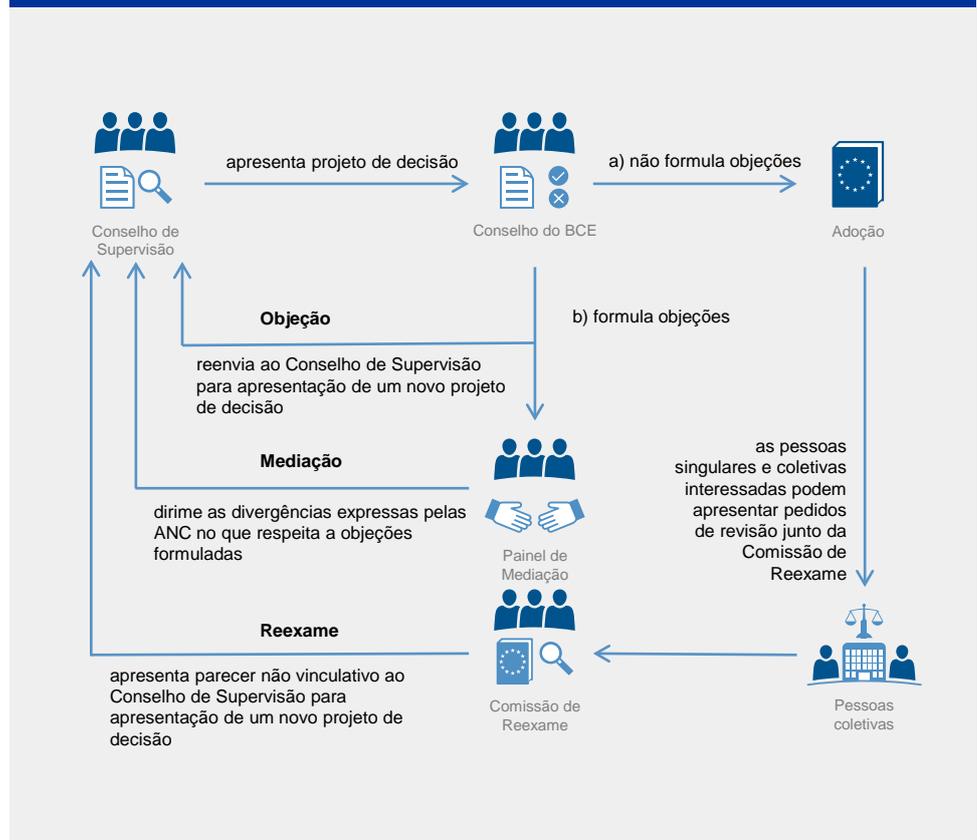
3.2 Processo de tomada de decisão no âmbito do MUS

- 13 O Conselho de Supervisão é o órgão responsável pelo planeamento e execução das atribuições de supervisão do MUS e pela apresentação de projetos de decisão completos para adoção pelo Conselho do BCE. O Conselho de Supervisão é composto pelo Presidente e Vice-Presidente, quatro representantes do BCE e um representante das ANC de cada Estado-Membro participante, normalmente o dirigente executivo máximo da respetiva ANC responsável pela supervisão bancária. Os projetos de decisão apresentados pelo Conselho de Supervisão assentam em informação exaustiva, objetiva e transparente, tendo em vista o interesse da UE no seu conjunto. O modo

de funcionamento do Conselho de Supervisão constitui um garante da sua independência.

- 14 O processo de tomada de decisão baseia-se num “procedimento de não objeção” (ver Figura 2). Caso o Conselho do BCE não formule objeções a um projeto de decisão apresentado pelo Conselho de Supervisão num período de tempo determinado que não pode ser superior a dez dias úteis, a decisão é considerada adotada. O Conselho do BCE pode adotar os projetos de decisão ou objetar aos mesmos, mas não tem a possibilidade de os alterar. O BCE criou um órgão específico, o Painel de Mediação, para resolver as divergências expressas pelas ANC envolvidas, no que respeita a uma objeção formulada pelo Conselho do BCE a um projeto de decisão do Conselho de Supervisão.
- 15 O BCE instituiu também outro órgão, a Comissão de Reexame, encarregada de levar a cabo revisões administrativas internas das decisões tomadas pelo BCE no exercício das suas competências de supervisão. Qualquer pessoa singular ou entidade supervisionada tem a faculdade de pedir a revisão de uma decisão do BCE de que seja destinatária ou que lhe diga direta ou individualmente respeito. A Comissão de Reexame pode também propor que o Conselho do BCE suspenda a aplicação da decisão contestada até ao termo do processo de revisão. É composta por cinco membros independentes que não pertencem aos quadros de pessoal do BCE, nem de qualquer ANC. A apresentação de um pedido de revisão de uma decisão do BCE pela Comissão de Reexame não afeta o direito de recorrer ao Tribunal de Justiça da União Europeia.

Figura 2 Procedimento de não objeção



3.3 Estrutura operacional do MUS

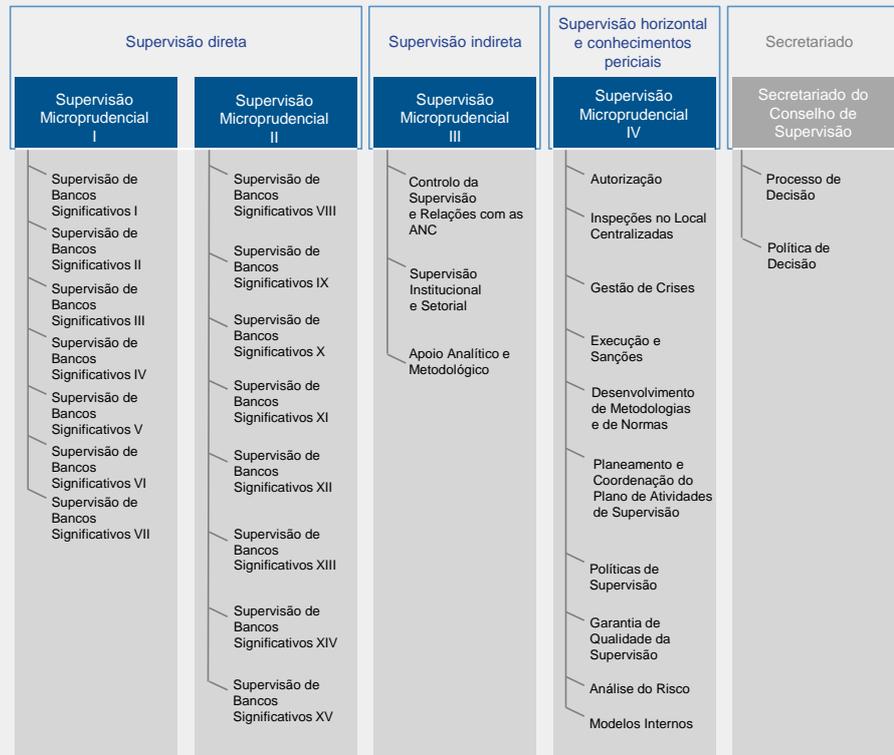
16

O BCE criou quatro Direções-Gerais (DG) especializadas para exercer as atribuições de supervisão que lhes foram conferidas, em cooperação com as ANC (ver Figura 3):

- As DG de Supervisão Microprudencial I e II têm a seu cargo a supervisão direta quotidiana das instituições significativas;
- A DG de Supervisão Microprudencial III tem a seu cargo o controlo da supervisão de instituições menos significativas exercida pelas ANC;
- A DG de Supervisão Microprudencial IV desempenha funções horizontais especializadas respeitantes a todas as instituições de crédito sob a supervisão do MUS e disponibiliza apoio especializado em aspetos específicos da supervisão, por exemplo modelos internos e inspeções realizadas no local.
- Além disso, um secretariado dá apoio às atividades do Conselho de Supervisão, prestando assistência na preparação de reuniões e nas questões jurídicas com elas relacionadas.

Figura 3

Organização das unidades de supervisão do MUS no BCE



Este organograma apresenta os dois primeiros níveis da estrutura organizativa das novas áreas de atividade
 ■ DG (Direção-Geral)
 ■ D (Direção)

17

A DG de Supervisão Microprudencial I tem a seu cargo a supervisão da maioria dos grupos mais significativos (cerca de 30); a DG de Supervisão Microprudencial II assegura a dos restantes grupos significativos. A supervisão quotidiana dos grupos significativos é efetuada pelas ECS, com o apoio das divisões que prestam serviços horizontais e de competência especializada da DG de Supervisão Microprudencial IV (ver Caixa 3).

Caixa 3

Equipas conjuntas de supervisão

A supervisão quotidiana das instituições significativas é exercida por equipas conjuntas de supervisão (ECS). As ECS integram pessoal, quer do BCE, quer das ANC dos países em que as instituições de crédito e as filiais ou sucursais a nível transfronteiras significativas de um dado grupo bancário se encontram estabelecidas. Para cada instituição significativa é criada uma ECS. A dimensão, composição global e organização de uma ECS podem variar em função da natureza, grau de complexidade,

escala, modelo de negócio e perfil de risco da instituição de crédito supervisionada.

Cada ECS é chefiada por um coordenador adstrito ao BCE (em regra, de um país diferente do país onde está localizada a instituição supervisionada), que tem a seu cargo a implementação das atribuições e atividades de supervisão constantes do plano de atividades de supervisão (PAS) de cada instituição de crédito significativa.

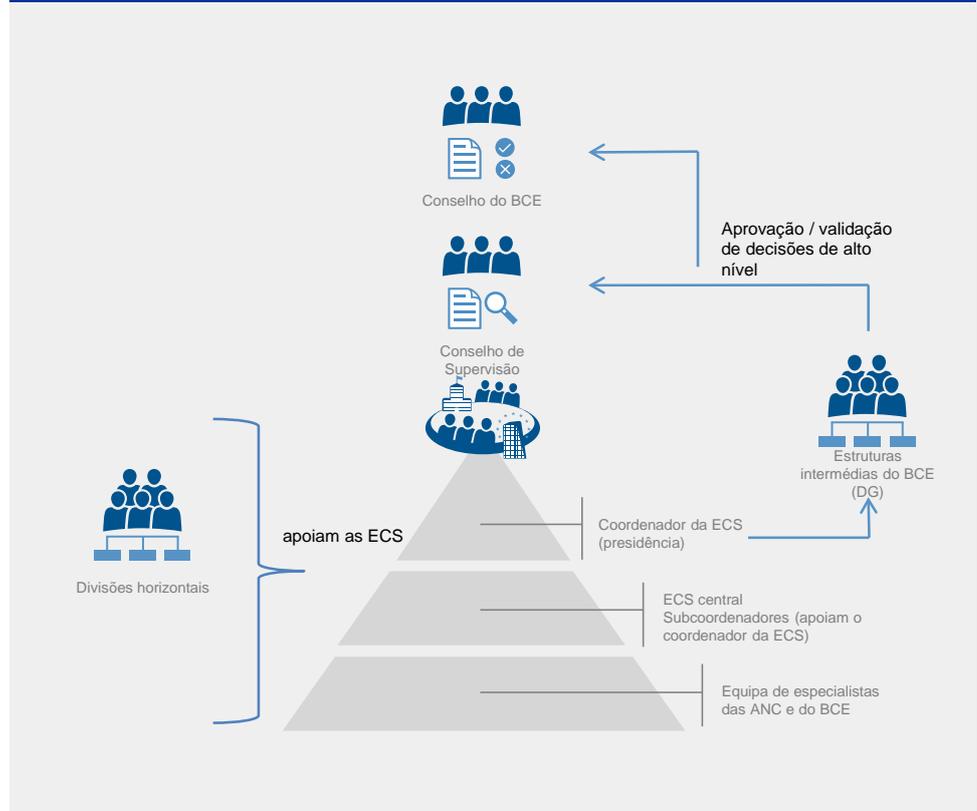
Os subcoordenadores das ECS oriundos das ANC são responsáveis por áreas de supervisão temáticas ou geográficas bem definidas. Coadjuvam o coordenador da ECS no exercício da supervisão corrente de instituições de crédito significativas, contribuindo também com os pontos de vista das respetivas ANC. Em determinadas atribuições com um enfoque temático específico ou que requeiram conhecimentos técnicos particulares, a ECS pode precisar de apoio adicional de divisões que prestam serviços horizontais e especializados do BCE (por exemplo, na DG de Supervisão Microprudencial IV).

No caso das ECS que têm grandes efetivos de pessoal, um grupo central dessa ECS, composto pelo coordenador adstrito ao BCE e pelos subcoordenadores (nacionais) de ANC, organiza a atribuição de tarefas entre os membros da equipa, prepara e revê o PAS e monitoriza a sua execução. Revê igualmente as avaliações do risco em termos consolidados, dos fundos próprios e da liquidez. O grupo central da ECS elabora a síntese das posições dos membros da ECS.

Os coordenadores das ECS são designados por períodos de três a cinco anos, dependendo do perfil de risco e do grau de complexidade da instituição. Para as funções de coordenador e membro das ECS vigora um sistema de rotatividade regular.

Figura 4

Funcionamento das equipas conjuntas de supervisão



- 18 Dez divisões que prestam serviços horizontais e especializados da DG de Supervisão Microprudencial IV apoiam as ECS e as ANC na supervisão das instituições de crédito, quer significativas, quer menos significativas. Trata-se das seguintes dez divisões: Análise do Risco, Políticas de Supervisão, Planeamento e Coordenação do Plano de Atividades de Supervisão, Inspeções no Local Centralizadas, Modelos Internos, Execução e Sanções, Autorização, Gestão de Crises, Garantia de Qualidade da Supervisão, e Desenvolvimento de Metodologias e de Normas. Estas divisões horizontais interagem estreitamente com as ECS, por exemplo, na área da definição e implementação de metodologias e normas comuns, facultando-lhes apoio em questões metodológicas e ajudando-as a apurar a sua abordagem. O objetivo consiste em assegurar a congruência de todas as abordagens das ECS em matéria de supervisão.
- 19 O MUS fomenta ativamente uma cultura de supervisão comum, por intermédio da integração de pessoal de diferentes ANC tanto nas ECS, no contexto da supervisão de instituições menos significativas, como nas divisões horizontais e especializadas. Neste domínio, o BCE desempenha ainda um papel na organização de ações de intercâmbio de pessoal entre as ANC, enquanto importante instrumento de consecução de um sentido de identidade de propósitos. Esta cultura partilhada constitui a base da consistência das práticas e abordagens em matéria de supervisão em todos os Estados-Membros participantes.

20 As funções de supervisão são apoiadas pelos “serviços partilhados” do BCE, que incluem os serviços de recursos humanos, tecnologias de informação, comunicação, orçamento e administração, instalações e auditoria interna, serviços jurídicos e estatística. O MUS pode, assim, explorar sinergias operacionais, sem que a necessária separação entre política monetária e supervisão bancária seja posta em causa.

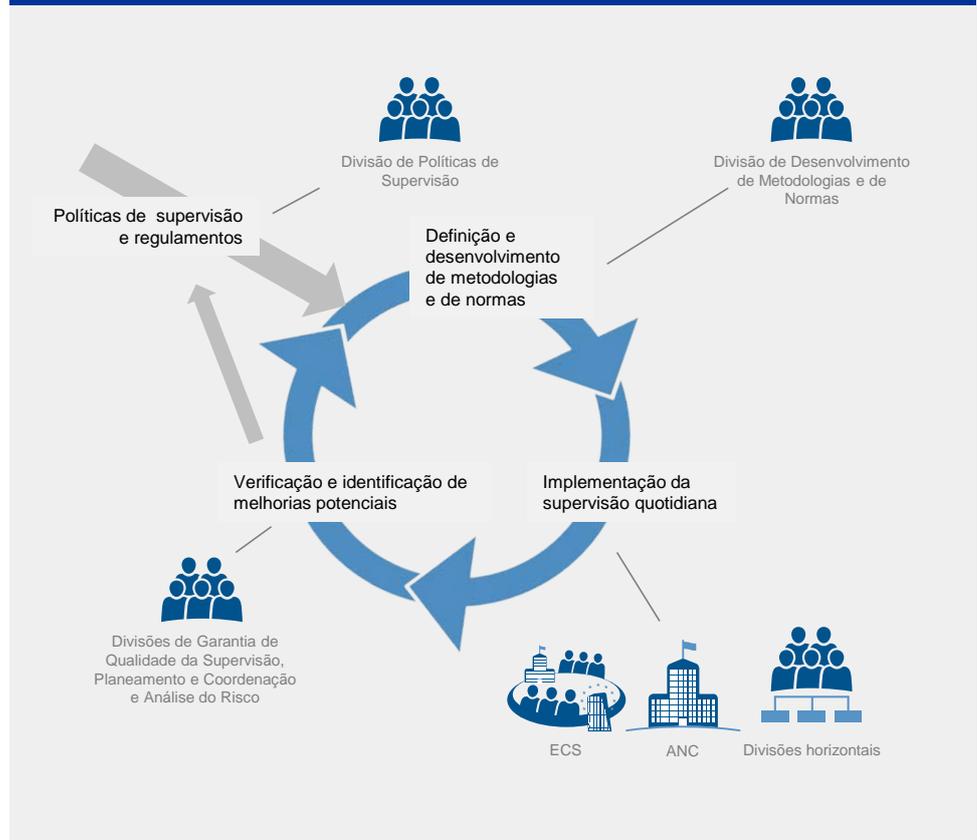
3.4 Ciclo de supervisão

21 O processo de supervisão de instituições de crédito pode ser encarado como um ciclo (ver Figura 5): a regulamentação e as políticas de supervisão constituem os alicerces em que assentam as atividades de supervisão e o desenvolvimento de metodologias e de normas de supervisão.

22 As metodologias e normas apoiam a supervisão quotidiana, que se rege pelos mesmos elevados padrões em todas as instituições de crédito. Através de vários canais, incluindo a participação do MUS em fóruns internacionais e europeus, as lições extraídas no decurso da supervisão e da execução de controlos de garantia de qualidade são incorporadas na definição de metodologias, normas e políticas de supervisão e regulamentação.

23 A experiência adquirida na aplicação prática das metodologias e normas é assimilada e integrada na planificação das atividades de supervisão do ciclo subsequente. Esta planificação incorpora igualmente a análise dos grandes riscos e vulnerabilidades e das prioridades estratégicas de supervisão. O ciclo de supervisão é descrito de forma mais pormenorizada em seguida.

Figura 5 Ciclo de supervisão



3.4.1 Políticas de supervisão

- 24 O quadro regulamentar da atividade bancária europeia está em conformidade com os Acordos de Basileia, sendo harmonizado por meio do “conjunto único de regras”, que é aplicável a todas as instituições financeiras do mercado único. A Divisão de Políticas de Supervisão presta assistência na elaboração de regras prudenciais para bancos significativos e menos significativos em matéria, por exemplo, de práticas de gestão do risco, requisitos de fundos próprios e políticas e práticas de remuneração.
- 25 A Divisão de Políticas de Supervisão coordena as atividades de cooperação internacional do MUS e participa ativamente em diversos fóruns mundiais e europeus, tais como a EBA, o Comité Europeu do Risco Sistémico (ver Caixa 4), o Comité de Basileia de Supervisão Bancária e o Conselho de Estabilidade Financeira. A Divisão de Políticas de Supervisão dá apoio ao trabalho das ECS no âmbito dos colégios de autoridades de supervisão, mediante o estabelecimento e a atualização de acordos de cooperação. Por outro lado, a Divisão institui e coordena a cooperação com os Estados-Membros não participantes e com países terceiros, nomeadamente mediante a celebração de memorandos de entendimento.
- 26 A Divisão de Políticas de Supervisão lança e coordena estas atividades em estreita cooperação com todos os intervenientes, designadamente outras áreas de atividade do BCE, outras DG dedicadas à supervisão bancária e as ANC.

A fim de criar um setor financeiro mais seguro e mais sólido, desde 2007 têm vindo a ser adotadas novas regras e estabelecidas novas instituições e organismos, no âmbito quer da UE, quer da área do euro. Como elemento crucial deste novo enquadramento institucional, o MUS coopera estreitamente com outras instituições e organismos europeus, conforme se explica em seguida.

Comité Europeu do Risco Sistémico

O Comité Europeu do Risco Sistémico (CERS) é responsável pelo seguimento e avaliação dos riscos para a estabilidade do sistema financeiro da UE no seu todo (supervisão macroprudencial). Caso recorra aos instrumentos macroprudenciais previstos na DRFP IV ou no regulamento em matéria de requisitos de fundos próprios (RRFP), a pedido das autoridades nacionais ou por entender adotar por iniciativa própria medidas mais exigentes do que as adotadas ao nível nacional, o BCE deve ter em consideração as recomendações do CERS. O estabelecimento de uma cooperação estreita e o desenvolvimento dos fluxos de informação entre o BCE e o CERS é mutuamente benéfico: melhora a capacidade do CERS para identificar, analisar e monitorizar, de forma efetiva, riscos sistémicos à escala da UE, enquanto o MUS pode tirar partido da competência pericial do CERS, que não se restringe ao domínio do setor bancário e abarca a totalidade do sistema financeiro, incluindo outras instituições, mercados e produtos financeiros.

Autoridade Bancária Europeia

O BCE coopera estreitamente com as Autoridades Europeias de Supervisão, designadamente com a Autoridade Bancária Europeia (*European Banking Authority* –EBA). O MUS, como entidade de supervisão bancária, deve exercer as suas atribuições nos termos e em conformidade com as normas da EBA. O MUS participa no trabalho da EBA e dá um contributo significativo para a convergência das práticas de supervisão, mediante a integração da supervisão no âmbito de múltiplas jurisdições.

Mecanismo Único de Resolução

O Mecanismo Único de Resolução (MUR) é uma das componentes da união bancária, a par do MUS e do sistema comum de garantia de depósitos. Visa centralizar competências e recursos estratégicos para a gestão de falências de instituições de crédito nos Estados-Membros participantes. O MUR constitui um complemento do MUS; assegurará que a resolução de bancos abrangidos pelo MUS que enfrentem dificuldades

graves possa ser gerida de forma eficaz com custos mínimos para os contribuintes e a economia real. A interação e a cooperação entre as autoridades de resolução e as autoridades de supervisão é o elemento crucial do MUR. Assim, as autoridades de resolução, o BCE e as ANC informar-se-ão mutuamente, sem demoras injustificadas, sobre a situação da instituição de crédito em crise e discutirão entre si um modo de solucionar com eficiência quaisquer outras questões afins. O MUS assistirá o MUR na análise dos planos de resolução, com o objetivo de evitar uma duplicação de tarefas.

Mecanismo Europeu de Estabilidade

Com a criação do MUR, o Mecanismo Europeu de Estabilidade (MEE) passará a estar em condições de recapitalizar instituições diretamente (tendo essa instituição de crédito de se encontrar – ou ter uma elevada probabilidade de vir a estar no futuro próximo – numa situação em que não pode cumprir os requisitos de fundos próprios estabelecidos pelo BCE, enquanto supervisor, e representar uma ameaça séria para a estabilidade financeira da área do euro no seu todo ou dos respetivos Estados-Membros). O funcionamento do instrumento de recapitalização requer uma cooperação efetiva e o desenvolvimento de fluxos de informação robustos entre o MUS, o MEE e as autoridades nacionais de resolução. Quando uma instituição de crédito em dificuldades que esteja sob a supervisão direta do BCE precisar de ser recapitalizada, este será responsável pela compilação da informação necessária. No caso de instituições que não se encontrem sob a sua supervisão direta, o BCE, assim que lhe seja notificado o pedido de apoio direto do MEE, deve iniciar de imediato os preparativos com vista a assumir a supervisão direta da instituição de crédito em causa. O BCE participará também ativamente nas negociações, com o MEE e a administração da instituição de crédito em dificuldades, dos termos e condições do acordo de recapitalização.

3.4.2 Desenvolvimento de metodologias e normas

27

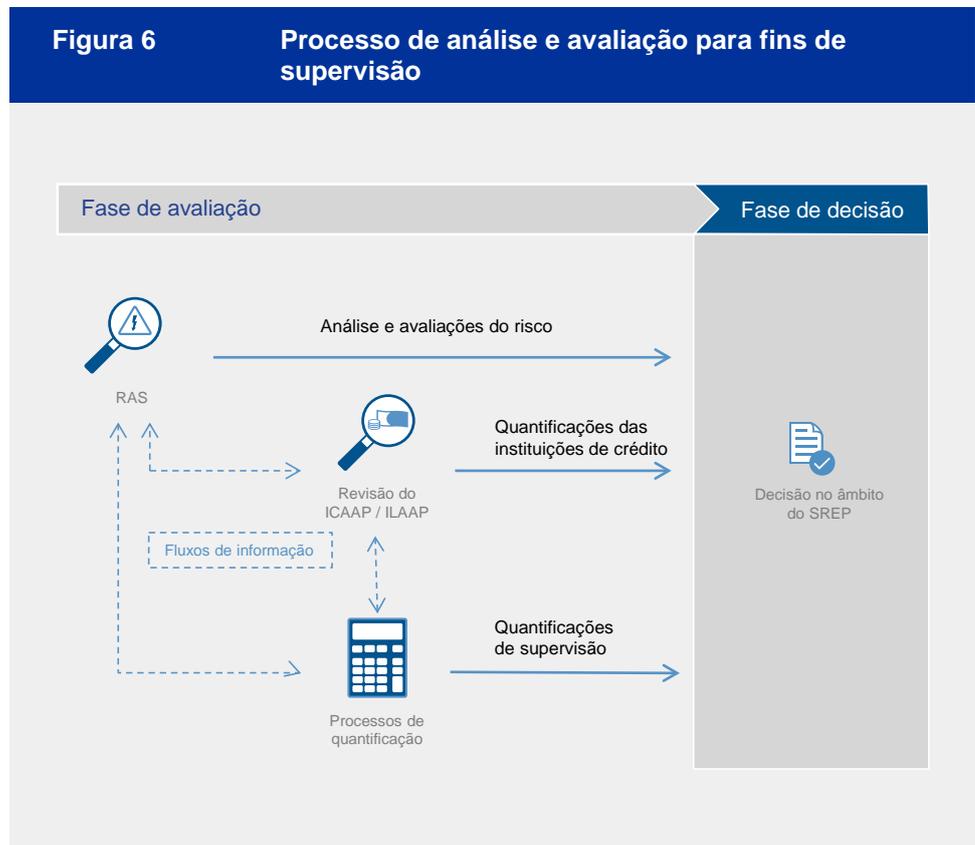
São essenciais metodologias e normas de supervisão da melhor qualidade para a obtenção de resultados coerentes e eficientes neste campo. O BCE criou uma divisão específica para o efeito, a Divisão de Desenvolvimento de Metodologias e de Normas, que revê regularmente e desenvolve as metodologias de supervisão. As metodologias e normas de supervisão podem também ser fruto do trabalho de organismos internacionais de normalização em matéria de harmonização da regulamentação do setor financeiro ou do trabalho de desenvolvimento de um conjunto único de regras pelas autoridades da UE.

- 28 O BCE pode emitir regulamentos, orientações e instruções próprios relativos a metodologias e normas comuns de supervisão, tendo em conta os desenvolvimentos no domínio da regulamentação internacional e europeia e o papel da EBA no estabelecimento do conjunto único de regras, a fim de assegurar ao longo do tempo a harmonização das práticas de supervisão e a coerência dos resultados da supervisão no âmbito do MUS.
- 29 O conjunto de metodologias e normas comuns abrange matérias como os elementos do processo de análise e avaliação para fins de supervisão e os procedimentos de notificação e pedido para entidades supervisionadas.

3.4.3 Processo de análise e avaliação para fins de supervisão

- 30 Para efeitos de execução do processo de análise e avaliação para fins de supervisão (*Supervisory Review and Evaluation Process – SREP*), o MUS desenvolveu uma metodologia comum de avaliação numa base contínua do risco das instituições de crédito, dos respetivos mecanismos de governação e da sua situação em termos de capital e liquidez. A metodologia beneficia da experiência anterior e das melhores práticas das ANC e continuará a ser promovida e desenvolvida pelas ECS e pelas divisões horizontais do BCE. O SREP é aplicado de modo proporcional tanto às instituições significativas como às menos significativas, assegurando o cumprimento das normas de supervisão mais estritas e coerentes.
- 31 Nos termos do disposto na DRFP IV, o SREP requer que as entidades de supervisão (no caso das instituições significativas, as ECS, e, no das instituições menos significativas, as ANC sob a superintendência geral do BCE) examinem os dispositivos, estratégias, processos e mecanismos implementados pelas instituições de crédito e avaliem o seguinte:
- os riscos a que as instituições estão ou poderão estar expostas;
 - os riscos que uma instituição acarreta para o sistema financeiro em geral;
 - os riscos revelados por meio da realização de testes de esforço, tendo em consideração a natureza, escala e grau de complexidade das atividades de uma instituição.
- 32 O SREP (ver Figura 6) compreende três elementos principais:
- um sistema de avaliação do risco (*risk assessment system – RAS*), que avalia os níveis de risco e os controlos de risco das instituições de crédito;
 - uma análise alargada dos processos internos de avaliação da adequação dos fundos próprios (*Internal Capital Adequacy Assessment Process – ICAAP*) e da adequação da liquidez (*Internal Liquidity Adequacy Assessment Process – ILAAP*) das instituições;
 - uma metodologia de quantificação das reservas de capital e de liquidez, que permite avaliar as necessidades de capital e de liquidez das

instituições de crédito em função dos resultados do exercício de avaliação do risco.



- 33 Tanto o RAS como a quantificação das reservas de capital e de liquidez assentam numa abordagem em vários passos. Visam produzir resultados de supervisão baseados numa análise quantitativa e qualitativa. Recorrem a uma vasta gama de indicadores retrospectivos e prospetivos (por exemplo, probabilidade de incumprimento, perda devida a incumprimento, testes de esforço). Seguem uma ótica de “avaliação condicionada”, tendente a assegurar a coerência à escala do MUS, que, ao mesmo tempo, permite aos especialistas terem em consideração o grau de complexidade e a variedade das situações num quadro de clareza e transparência.
- 34 Os riscos a que as instituições de crédito se encontram expostas são avaliados por níveis de risco e pelas correspondentes medidas de controlo/mitigação do risco. O risco e a rentabilidade do negócio das instituições, bem como a respetiva governação interna e gestão do risco, são avaliados numa perspetiva mais holística. Todas as avaliações são, depois, integradas numa avaliação global.
- 35 O MUS segue uma abordagem baseada no risco, mas simultaneamente com incidência na conformidade com os requisitos regulamentares. Respeita também o princípio da proporcionalidade, tendo em conta o impacto potencial

de uma instituição no sistema financeiro, o seu perfil de risco intrínseco e se se trata de uma empresa-mãe, de uma filial ou de uma empresa isolada. Isto determina uma diferenciação da frequência e da intensidade da avaliação do perfil de risco da instituição ao longo do ano. A avaliação do perfil de risco pode, por seu turno, dar origem a um amplo leque de ações e medidas de supervisão, incluindo algumas de curto prazo, que são empreendidas de imediato pela ECS pertinente, e outras a mais longo prazo, que são contempladas no relatório do SREP e no programa de supervisão anual. Existe um nexo direto entre a avaliação global do perfil de risco de uma instituição e o nível de escrutínio em sede de supervisão.

- 36 A rastreabilidade e a responsabilização são elementos cruciais de todo o processo de avaliação em matéria de supervisão. Os requisitos de fundos próprios definidos no Pilar 1 dos Acordos de Basileia constituem requisitos mínimos, que as instituições de crédito devem cumprir sempre. Consequentemente, o MUS monitoriza em permanência o seu cumprimento e considera também os requisitos de fundos próprios do Pilar 1 como limites mínimos. Os modelos internos, que as instituições – mediante autorização das autoridades de supervisão – utilizam para calcular os requisitos de fundos próprios para os riscos do Pilar 1, são objeto de revisões periódicas pelo MUS.
- 37 Além disso, as instituições de crédito podem ser obrigadas a constituir margens de reserva de fundos próprios e de liquidez adicionais para cobrir riscos não cobertos, ou não integralmente cobertos pelo Pilar 1. Para o efeito, as instituições de crédito têm de utilizar os seus métodos internos de cálculo e avaliação, mais especificamente os seus ICAAP e ILAAP. As instituições de crédito são obrigadas a documentar cuidadosamente os processos e cálculos referidos. Têm ainda o dever de criar estruturas de governo aptas a garantir a fiabilidade dos resultados dos seus ICAAP e ILAAP. No âmbito do SREP, é assim empreendida uma avaliação completa dos ICAAP e ILAAP.
- 38 Conforme recomendado nas Orientações da EBA¹¹, o MUS procura tomar decisões adequadas no quadro do SREP, usando uma vasta gama de dados de várias procedências. Estas incluem os relatórios periódicos das instituições de crédito, os processos ICAAP e ILAAP, a apetência das instituições pelo risco, os indicadores de supervisão utilizados para verificar e testar as estimativas das instituições de crédito, os resultados da avaliação do risco (incluindo a avaliação dos níveis de risco e dos controlos), o resultado dos testes de esforço e as prioridades gerais do supervisor em matéria de riscos.
- 39 Os indicadores de supervisão calculados para avaliar as necessidades de fundos próprios e de liquidez das instituições, assim como os ICAAP e ILAAP, desempenham um papel crucial no ancorar do processo.
- 40 Na avaliação da adequação dos fundos próprios e da liquidez, o MUS recorre à realização de testes de esforço para efeitos de supervisão tanto do tipo *top-down* como *bottom-up*¹². Os testes de esforço são um instrumento

¹¹ <https://www.eba.europa.eu/regulation-and-policy/supervisory-review-and-evaluation-srep-and-pillar-2>

¹² As instituições de crédito têm, ainda, de estabelecer programas de teste de esforço próprios.

prospetivo fundamental para avaliar a exposição e a resiliência das instituições face a eventos adversos suscetíveis de ocorrerem no futuro. Podem ser utilizados também para testar a adequação dos processos de gestão do risco das instituições de crédito, o seu planeamento estratégico e de capital e a solidez dos seus modelos de negócio.

- 41 Com base em toda a informação analisada e avaliada ao longo do SREP, o MUS efetua a avaliação global da adequação dos fundos próprios e da liquidez da instituição de crédito e prepara as decisões do SREP (ver Figura 6). No termo deste processo, formula um juízo global sobre o nível adequado de fundos próprios e de liquidez de uma instituição. As decisões com base no SREP podem incluir igualmente medidas qualitativas, por exemplo de resolução de deficiências da gestão do risco das instituições. O produto desta análise e quaisquer ações corretivas necessárias são comunicados à instituição de crédito, à qual é dada oportunidade de apresentar por escrito ao BCE observações sobre os factos, objeções e fundamentos jurídicos relevantes para a decisão de supervisão do BCE. Quando tal se justifique, podem ser organizadas reuniões específicas com a instituição de crédito, a fim de debater os resultados e as ações corretivas a empreender.
- 42 O resultado do SREP das instituições de crédito significativas é submetido ao Conselho de Supervisão. No caso de instituições com filiais em Estados-Membros da UE não participantes no MUS, a decisão do SREP é tomada conjuntamente por todas as autoridades competentes pertinentes.
- 43 O resultado do SREP é também um dado essencial para efeitos de planeamento estratégico e operacional do MUS. Tem, em particular, um impacto direto na amplitude e profundidade das ações de supervisão a desenvolver, no local e fora dele, em relação a uma instituição. Este planeamento é definido anualmente e revisto semestralmente.

3.4.4 Análise do risco

- 44 Em paralelo e como complemento natural da análise quotidiana que é assegurada pelas ECS, os riscos das instituições de crédito são também objeto de análise horizontal por uma divisão especializada, a Divisão de Análise do Risco no Âmbito do MUS, que faculta informação, assente em análises comparativas e de carácter contextual, aos responsáveis pela supervisão.
- 45 A avaliação dos riscos em que as instituições de crédito incorrem exige compreensão do contexto externo em que estas operam. Por conseguinte, a Divisão de Análise do Risco no Âmbito do MUS considera igualmente os riscos sistémicos, nomeadamente os que decorrem de desequilíbrios internacionais ou de uma excessiva concentração do risco, suscetível de dar origem a bolhas setoriais (por exemplo, do mercado imobiliário residencial ou para fins comerciais). Esta análise do risco recorre também a análises elaboradas por outras áreas de atividade do BCE, em particular, à análise macroprudencial. A análise setorial facilita igualmente a compreensão de desenvolvimentos determinantes da evolução do mercado.

- 46 As análises do risco efetuadas pelas ECS e pela Divisão de Análise do Risco no Âmbito do MUS complementam-se mutuamente. A Divisão de Análise do Risco no Âmbito do MUS monitoriza a evolução conjuntural do risco no plano do MUS e emite análises gerais, atempadas e aprofundadas, do risco das instituições. As ECS são uma importante fonte de informação específica relativa às instituições para a Divisão de Análise do Risco no Âmbito do MUS.
- 47 A supervisão e a análise do risco adequadas, fiáveis e atualizadas baseiam-se em dados rigorosos. O BCE mantém, por conseguinte, uma cooperação estreita com as ANC e as respetivas unidades de comunicação de informação, que constituem os primeiros órgãos aos quais são comunicados os dados para efeitos de supervisão. As unidades de informação financeira e estatística do BCE são responsáveis pelos seus próprios controlos de qualidade antes de os dados serem utilizados tanto para fins de supervisão e de análise do risco como de tomada de decisões. O calendário de transmissão de dados no âmbito do MUS define os prazos e os formatos de reporte, tendo em conta os requisitos harmonizados aplicáveis em toda a UE.

4 Exercício da supervisão no quadro do MUS

- 48 O Regulamento do MUS menciona o objetivo de criar “um mecanismo de supervisão genuinamente integrado”. Na prática, isto implica, antes de mais, que os processos-chave sejam em geral os mesmos para todas as instituições de crédito – independentemente de serem “significativas” ou “menos significativas” – e envolvam tanto o BCE como as ANC. Implica também uma única abordagem de supervisão. Cada instituição de crédito coberta pelo MUS é supervisionada de acordo com a mesma metodologia e com o devido respeito pelo princípio da proporcionalidade. Os procedimentos comuns, que se aplicam, quer às instituições significativas, quer às menos significativas, e as abordagens à respetiva supervisão são descritos abaixo.

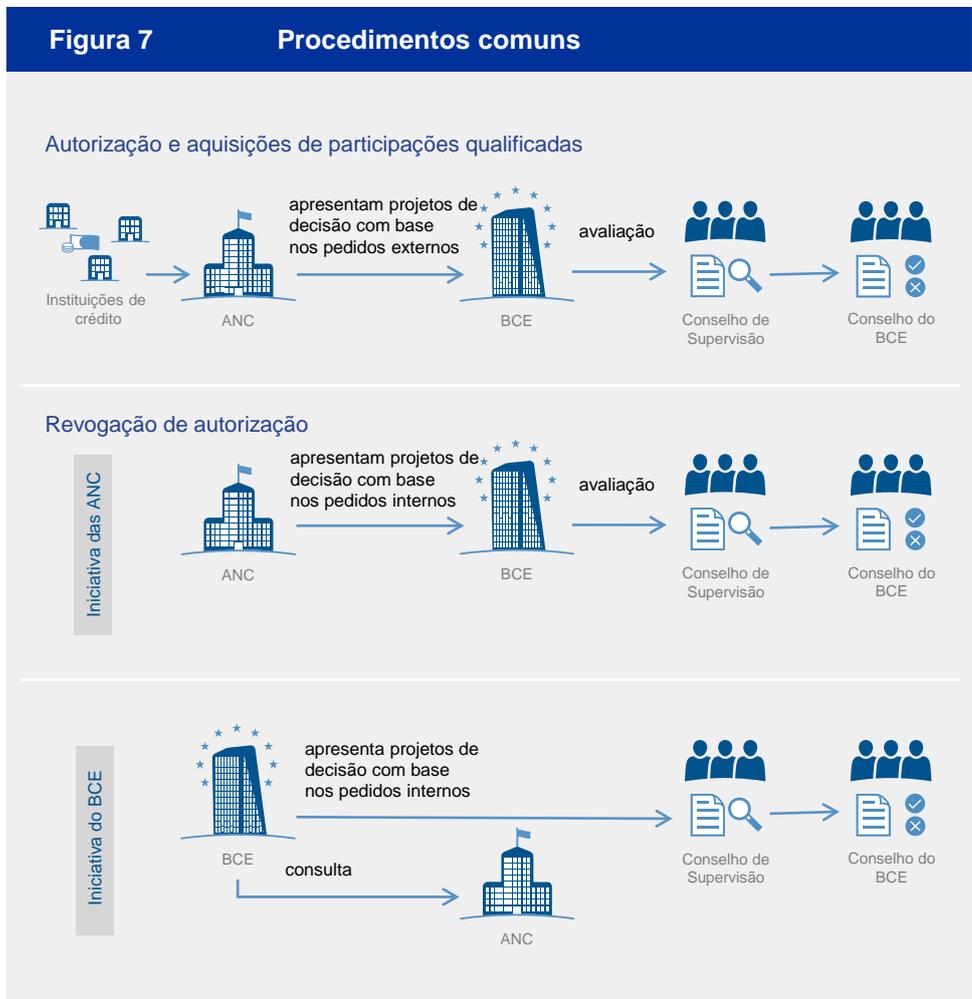
4.1 Autorização, aquisição de participações qualificadas, revogação de autorização

- 49 O BCE tem competência para conceder e revogar a autorização para o acesso à atividade de quaisquer instituições de crédito e para avaliar a aquisição de participações em instituições de crédito na área do euro. Estas competências são exercidas conjuntamente com as ANC. Ao BCE incumbe também assegurar

o cumprimento da regulamentação bancária da UE e da EBA, cabendo-lhe aplicar o conjunto único de regras. Quando for caso disso, pode considerar igualmente a possibilidade de impor às instituições de crédito requisitos prudenciais adicionais, a fim de salvaguardar a estabilidade financeira. A Divisão de Autorização do BCE tem a seu cargo o exercício dessas atribuições.

50

O Regulamento do MUS prevê uma série de procedimentos, ditos “comuns”, em que a decisão final compete, em última instância, ao BCE, independentemente do carácter significativo da instituição de crédito a que respeitam. São eles os procedimentos de autorização, revogação de autorização e avaliação das aquisições de participações qualificadas. O Regulamento-Quadro do MUS define os termos em que o BCE e as ANC cooperam no âmbito desses procedimentos comuns (ver Figura 7).



4.1.1 Concessão de autorizações e aquisições de participações qualificadas

51

Os procedimentos comuns do MUS regem-se pelos seguintes princípios fundamentais:

- A entidade requerente deve dirigir sempre os pedidos de autorização e as notificações da intenção de aquisição de uma participação qualificada à ANC pertinente: no caso da atribuição de novas autorizações bancárias, trata-se da ANC do Estado-Membro em cujo território a nova instituição de crédito deverá ter a sua sede; no caso de aquisições de participações qualificadas, a ANC pertinente é a ANC dos Estados-Membros em cujo território a instituição a adquirir se encontra estabelecida.
- A ANC notifica o BCE da receção de um pedido de autorização no prazo de 15 dias úteis. Em caso de comunicação da intenção de adquirir uma participação qualificada, a ANC dispõe de apenas cinco dias úteis para notificar o BCE, a contar da data em que acusa a sua receção à requerente. O procedimento comum não pode ser encerrado sem que a informação solicitada tenha sido apresentada. As entidades requerentes devem, por conseguinte, certificar-se de que os seus pedidos estão completos e bem estruturados. Caso um primeiro exame do pedido revele omissões ou incoerências, a ANC recetora solicita de imediato ao requerente que proceda às correções necessárias.
- Uma vez apresentados os pedidos, após verificação de que contêm todos os elementos, os mesmos são sujeitos a uma apreciação complementar pela ANC recetora, pelo BCE e por qualquer outra ANC interessada. A apreciação visa assegurar que todas as partes relevantes adquiram uma compreensão cabal do modelo de negócio e da sua viabilidade. Para o efeito, a apreciação abrange todos os critérios previstos na legislação nacional e europeia pertinentes.

52

Se considerar que o pedido cumpre as condições de autorização previstas na legislação nacional, a ANC submete ao BCE um projeto de decisão que contém as respetivas avaliações e recomendações. No caso das participações qualificadas, a ANC apresenta ao BCE um projeto de decisão de oposição ou de não oposição à aquisição. A decisão final de deferimento ou indeferimento compete depois ao BCE, no seguimento do habitual processo de tomada de decisão. Se o pedido for indeferido ou se for necessário estabelecer condições adicionais, será objeto de uma audiência. Assim que se chegue a uma decisão final, a mesma é notificada ao requerente pela ANC que tem a seu cargo o tratamento do pedido (no caso de pedidos de licenciamento) ou pelo BCE (no caso de comunicações da intenção de aquisição de participações qualificadas).

4.1.2 Revogação de autorizações

53

Tanto o BCE como as ANC dos Estados-Membros participantes em cujo território esteja estabelecida uma instituição têm o direito de propor a revogação

de uma autorização bancária. A ANC pode propor a revogação a pedido da instituição de crédito em causa ou, noutros casos, por iniciativa própria nos termos da legislação nacional. O BCE pode iniciar procedimentos de revogação nos casos previstos na legislação aplicável da UE. O BCE e a ANC pertinente consultam-se mutuamente sobre quaisquer propostas de revogação de licenças. As consultas em questão visam garantir que, antes de ser tomada uma decisão, os órgãos relevantes (*i.e.*, a ANC, as autoridades nacionais de resolução e o BCE) disponham de tempo suficiente para analisar e comentar a proposta, formular eventuais objeções e tomar as medidas e decisões necessárias para preservar a continuidade das atividades da instituição ou proceder à resolução da mesma, se apropriado.

- 54 Após a consulta, o órgão proponente elabora um projeto de decisão de que consta a fundamentação da proposta de revogação da autorização e que deve refletir os resultados da consulta. Seguidamente, a decisão final cabe ao BCE.
- 55 Antes de um projeto de decisão ser submetido ao BCE, a instituição supervisionada em causa é convidada a apresentar as suas observações sobre a matéria e é-lhe concedida a oportunidade de ser ouvida pelo BCE. Uma vez adotada, a decisão final do BCE é notificada à instituição de crédito a que respeita, à ANC e à autoridade nacional de resolução.

4.2 Supervisão de instituições significativas

4.2.1 Planeamento da atividade de supervisão

- 56 O planeamento das atividades de supervisão é definido por um “processo em duas etapas”: planeamento estratégico e planeamento operacional. O planeamento estratégico é coordenado pela Divisão de Planeamento e Coordenação do Plano de Atividades de Supervisão do BCE. Compreende a definição das prioridades estratégicas e do enfoque do trabalho de supervisão nos 12 a 18 meses seguintes. Mais especificamente, tem em atenção fatores tais como a avaliação dos riscos e das vulnerabilidades do setor financeiro, assim como as orientações e recomendações emitidas por outras autoridades europeias, e em particular pelo CERS e pela EBA, as conclusões das ECS no âmbito do SREP e as prioridades assinaladas pelas ANC pertinentes. O plano estratégico contempla a natureza, o grau de profundidade e a frequência das atividades abrangidas nos PAS individuais, que são estabelecidos para cada instituição significativa.
- 57 O planeamento operacional é assegurado pelas ECS sob a coordenação da Divisão de Planeamento e Coordenação do Plano de Atividades de Supervisão. As ECS elaboram programas individuais de atividades de supervisão, que determinam as principais tarefas e atividades para os 12 meses seguintes, os respetivos calendários indicativos e objetivos, a necessidade de inspeções no local e de investigações relativas a modelos internos. A Divisão de Planeamento e Coordenação do Plano de Atividades de Supervisão,

conjuntamente com as funções horizontais e ANC pertinentes, coordena a afetação de recursos e de conhecimentos específicos do MUS para assegurar que cada ECS disponha de capacidade para desempenhar as suas atribuições e atividades de supervisão anuais. Embora os principais elementos dos PAS sejam previamente discutidos com a instituição de crédito, as ECS estão sempre em condições de levar a cabo missões e ações *ad hoc* que não constem do programa de supervisão, especialmente para dar resposta a contextos de mutação acelerada dos riscos tanto no plano de instituições individuais como ao nível mais amplo do sistema.

58

Existem diversas ferramentas para a realização de atividades básicas de supervisão. No âmbito da supervisão diária, as ECS analisam as informações para efeitos de supervisão, as demonstrações financeiras e a documentação interna das instituições supervisionadas, mantêm reuniões periódicas e *ad hoc* com quadros das instituições de crédito supervisionadas de diferentes níveis hierárquicos, efetuam análises permanentes do risco e dos perfis de risco aprovados, e analisam e avaliam os planos de recuperação das instituições de crédito. Na Caixa 5 são explicadas as disposições vigentes relativamente à língua que a instituição pode utilizar na sua comunicação com o BCE.

Caixa 5

Regime linguístico do MUS

Nos termos do disposto no artigo 24.º do Regulamento-Quadro do MUS, os documentos a enviar ao BCE por uma entidade supervisionada (ou por qualquer outra pessoa singular ou coletiva individualmente sujeita aos procedimentos de supervisão do BCE) podem ser redigidos em qualquer uma das línguas oficiais da UE.

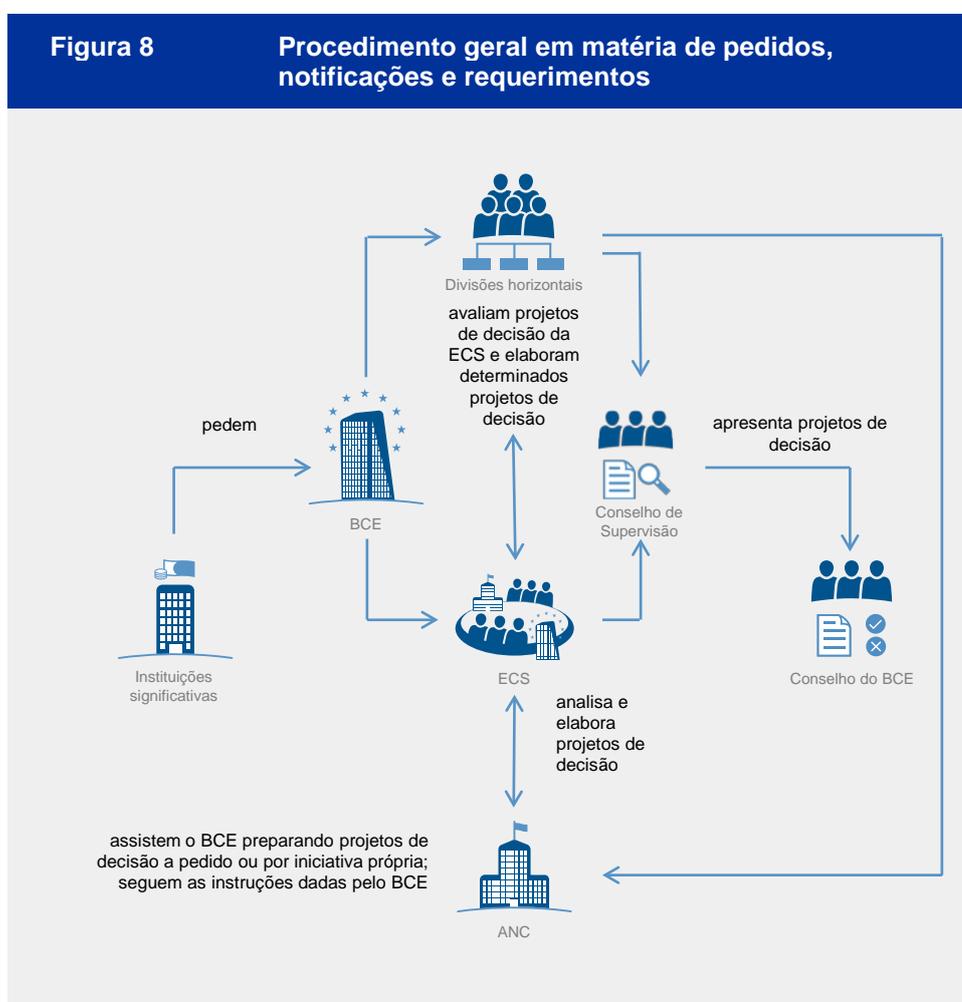
O BCE, as entidades supervisionadas e quaisquer outras pessoas singulares ou coletivas individualmente sujeitas aos procedimentos de supervisão do BCE podem concordar em utilizar exclusivamente uma língua oficial da UE na sua comunicação escrita, incluindo no que respeita a decisões de supervisão do BCE. A revogação por uma instituição de crédito do referido acordo relativo à utilização de uma língua apenas será aplicável aos atos do procedimento de supervisão do BCE que ainda não tenham sido praticados.

Se os participantes numa audiência pedirem para ser ouvidos numa língua oficial da UE que não a língua do procedimento de supervisão do BCE, este deverá ser avisado com a devida antecedência, para poder tomar as necessárias providências.

4.2.2 Procedimento geral em matéria de pedidos, notificações e requerimentos

59

O procedimento geral em matéria de pedidos, notificações e requerimentos (*i.e.* “pedidos de permissão”) aplicável às instituições de crédito significativas é descrito na Figura 8. O procedimento inicia-se com a apresentação, por uma instituição de crédito, de um pedido de permissão. A ECS – sendo caso disso, em cooperação estreita com a divisão horizontal pertinente – verifica se o pedido de permissão inclui a informação e os documentos devidos. Se necessário, pode solicitar informação adicional à instituição de crédito. A ECS e a divisão horizontal pertinente certificam-se de que o pedido preenche os requisitos previstos na legislação relativa à supervisão aplicável, *i.e.* a legislação europeia ou os correspondentes instrumentos nacionais de transposição. Uma vez concluída a análise e tomada uma decisão, o BCE notifica o resultado ao requerente.



60

Para efeitos de outros processos, como os relacionados com os passaportes, a aprovação de modelos internos e a nomeação de novos administradores,

os trâmites a seguir são distintos. Esses trâmites são descritos com mais pormenor nos números seguintes.

4.2.3 Direito de estabelecimento de instituições de crédito no âmbito do MUS

- 61 As instituições supervisionadas significativas¹³ de um Estado-Membro participante que pretendam estabelecer uma sucursal no território de outro Estado-Membro participante mediante procedimentos de passaporte¹⁴, devem notificar essa intenção à ANC do Estado-Membro participante onde têm a sua sede e fornecer-lhe a documentação necessária. A ANC deve informar de imediato a Divisão de Autorização do BCE da receção da referida notificação, e esta avalia então a adequação da estrutura administrativa em função das atividades em vista. Na ausência de decisão em contrário do BCE, no prazo de dois meses a contar da data de receção da notificação, a instituição significativa pode estabelecer a sucursal em causa e iniciar as suas atividades. As instituições de crédito de um Estado-Membro participante que pretendam estabelecer uma sucursal ou exercer as suas atividades ao abrigo da liberdade de prestação de serviços no território de um Estado-Membro não participante devem notificar a sua intenção à ANC pertinente. No caso de uma instituição significativa, a ANC pertinente informa imediatamente o BCE da receção da notificação, o qual procede à avaliação necessária.

4.2.4 Modelos internos

- 62 A DRFP IV prevê dois tipos distintos de atividades de supervisão relacionadas com os modelos internos utilizados para calcular os requisitos mínimos de fundos próprios: os que se ligam com a autorização da utilização dos ditos modelos (ou com a introdução de alterações relevantes ou o seu alargamento) e os que respeitam à supervisão permanente dos modelos.
- 63 O procedimento geral de autorização de modelos internos de cálculo dos requisitos de fundos próprios de instituições de crédito significativas e menos significativas, nos termos do RRFP, é composto por vários passos, envolvendo as ECS como pontos de contacto para as instituições significativas, apoiadas pela Divisão de Modelos Internos do BCE. No que se refere às instituições menos significativas, as ANC são o ponto de contacto para as instituições de crédito. Quando tal se justifica, há lugar a discussões com a instituição de crédito sobre questões críticas e para definir o calendário operacional do processo de autorização.

¹³ As instituições menos significativas têm de notificar à sua ANC a intenção de estabelecer uma sucursal ou exercer atividades de prestação de serviços no interior do Espaço Económico Europeu.

¹⁴ O "passaporte europeu único" é um sistema que permite aos operadores do mercado de serviços financeiros legalmente estabelecidos num Estado-Membro da UE estabelecer-se/prestar serviços noutra Estado-Membro sem necessidade de novos procedimentos de autorização.

- 64 A ECS, com o apoio da Divisão de Modelos Internos, verifica se a instituição de crédito satisfaz os requisitos legais e as Orientações pertinentes da EBA. Nesta fase, as instituições de crédito precisam de estar preparadas para uma colaboração e interação intensivas para que o processo decorra sem sobressaltos e de forma eficiente para todas as partes. Este processo integra uma série de instrumentos, incluindo avaliações no local e outras. Estas atividades são levadas a cabo por uma equipa de projeto específica, que é responsável por todo o processo de avaliação do modelo. As equipas de projeto podem ser compostas por membros das ECS, peritos das divisões horizontais do BCE e especialistas em modelos das ANC, e são chefiadas por diretores de projeto que estão na dependência do coordenador da ECS.
- 65 Com base no relatório da equipa de projeto e com o apoio da Divisão de Modelos Internos, a ECS elabora um projeto de decisão, que é submetido ao Conselho de Supervisão e ao Conselho do BCE para aprovação. O projeto contém a posição da ECS sobre a autorização (ou indeferimento) da utilização de modelos internos no cálculo dos requisitos de fundos próprios. A autorização pode ser condicional, com a imposição de obrigações adicionais de prestação de informação ou de medidas de supervisão adicionais.
- 66 Acresce que o objetivo de um modelo de supervisão corrente é assegurar uma vigilância estreita da observância permanente, por parte da instituição de crédito, dos requisitos aplicáveis. Compreende as análises do risco, do capital e outros relatórios sobre aspetos relacionados com os modelos, a análise da validação dos mesmos pelas instituições de crédito e a avaliação das alterações (imateriais) aos modelos. Além disso, deve ser efetuada regularmente, e no mínimo de três em três anos, uma revisão integral dos modelos internos, com especial incidência na sua adequação, à luz das melhores práticas e das alterações do modelo de negócio. As revisões são realizadas pela ECS, quando necessário com o apoio da Divisão de Modelos Internos. O exercício anual de análise comparativa previsto no artigo 78.º da DRFP é executado pela EBA e pelo MUS, como entidades competentes para o efeito.

4.2.5 Avaliação da idoneidade dos membros dos órgãos de administração

- 67 Uma avaliação da competência e idoneidade dos membros dos órgãos de administração¹⁵ das instituições significativas e menos significativas é uma componente essencial da ação de supervisão. Os membros destes órgãos devem gozar de uma boa reputação e possuir conhecimentos, competências e experiência suficientes para o exercício das suas funções. No caso de uma

¹⁵ No âmbito da DRFP IV, a expressão “órgão de administração” significa o órgão ou órgãos de uma instituição, designado nos termos do direito nacional, com poderes para definir a estratégia, os objetivos e a direção global da instituição e que fiscaliza e monitoriza o processo de tomada de decisões de gestão e inclui as pessoas que dirigem efetivamente as atividades da instituição. Neste contexto, é de pressupor que o “órgão de administração” tem funções executivas e funções de fiscalização. Dado que as competências e as estruturas dos órgãos de administração variam consoante os Estados-Membros (sistemas monistas vs. sistemas dualistas), são atribuídas funções distintas às diferentes entidades do órgão de administração.

autorização inicial (licenciamento) de uma instituição de crédito, a avaliação da competência e idoneidade é feita no quadro do procedimento de autorização.

68 As alterações da composição de um órgão de administração de uma instituição significativa são notificadas à ANC, que informa então a ECS pertinente e a Divisão de Autorização do BCE, após o que as três entidades coligem a documentação necessária (que pode incluir uma entrevista com o candidato designado). Com base na proposta da ANC, a ECS e a Divisão de Autorização procedem conjuntamente à avaliação e submetem depois ao Conselho de Supervisão e ao Conselho do BCE uma proposta de decisão circunstanciada.

4.2.6 Inspeções no local

69 O MUS efetua inspeções no local, *i.e.* investigações aprofundadas dos riscos, dos controlos de risco e da governação de âmbito e horizonte temporal predefinidos, nas instalações das instituições de crédito. Estas inspeções são realizadas em função do risco e de acordo com o princípio da proporcionalidade.

70 O BCE criou a Divisão de Inspeções no Local Centralizadas, que tem a seu cargo – entre outras tarefas – o planeamento anual das inspeções no local.

71 A necessidade de uma inspeção no local é determinada pela ECS no contexto do PAS e programada em estreita cooperação com a Divisão de Planeamento e Coordenação do Plano de Atividades de Supervisão do BCE. O âmbito e a frequência das inspeções no local são propostos pela ECS, tendo em conta a estratégia global de supervisão, o PAS e o perfil da instituição de crédito (*i.e.* dimensão, natureza das atividades, atitude face ao risco, vulnerabilidades identificadas). Além das inspeções programadas, podem ser efetuadas inspeções *ad hoc* na sequência de um evento ou incidente ocorrido numa instituição de crédito que justifique uma medida prudencial imediata. Se tal for considerado necessário, podem ser levadas a cabo inspeções de acompanhamento, a fim de avaliar os progressos realizados pela instituição de crédito na aplicação das medidas corretivas identificadas numa inspeção programada ou *ad hoc* anterior.

72 Em geral, as inspeções no local visam:

- examinar e avaliar o nível, a natureza e o perfil dos riscos intrínsecos, tendo em consideração a atitude da instituição face ao risco;
- examinar e avaliar a adequação e a qualidade da governação da instituição de crédito e do seu quadro de controlo interno em função da natureza da sua atividade e dos riscos;
- avaliar os sistemas de controlo e os processos de gestão do risco, centrando-se na deteção de fraquezas ou vulnerabilidades suscetíveis de terem impacto na adequação dos fundos próprios e da liquidez da instituição;

- examinar a qualidade dos elementos do balanço e a situação financeira da instituição de crédito;
- avaliar a conformidade com as normas que regem a atividade bancária;
- analisar matérias-chave, tais como os principais riscos, os controlos e a governação.

- 73 O BCE pode efetuar inspeções de diversos tipos. Enquanto as inspeções de âmbito geral cobrem um amplo espectro de riscos e de atividades de uma instituição de crédito com o objetivo de facultar uma visão holística da mesma, as inspeções orientadas centram-se numa secção particular da atividade da instituição de crédito, ou numa questão ou risco específicos. As inspeções temáticas incidem sobre uma questão (por exemplo, domínio de atividade, tipos de transação) à escala de todo um grupo de instituições de crédito congéneres. As ECS podem, nomeadamente, solicitar uma análise temática transversal do controlo de um risco específico ou do processo de governação das instituições. As análises temáticas podem igualmente ser desencadeadas na sequência de análises macroprudenciais e setoriais que identifiquem ameaças à estabilidade financeira decorrentes do mau desempenho de alguns setores da economia ou da proliferação de práticas de risco no setor bancário.
- 74 A composição da equipa – em termos de dimensão, competências, conhecimentos periciais e hierárquicos – é definida à medida de cada inspeção individual. A constituição das equipas de inspeção é assegurada pelo BCE em estreita cooperação com as ANC. O chefe da equipa de inspeção (chefe de missão) e os inspetores são designados pelo BCE, consultando a ANC. Os membros das ECS podem participar em inspeções como inspetores, mas não como chefes de missão, para garantir que as inspeções no local são conduzidas com independência. Sempre que necessário e conveniente, o BCE pode recorrer a peritos externos. O resultado das inspeções no local é apresentado num relatório escrito, que versa sobre as áreas inspecionadas e as conclusões extraídas. O relatório é assinado pelo chefe de missão e remetido à ECS e à ANC a que diz respeito. O encargo de elaborar recomendações com base no relatório cabe à ECS, que remete depois o relatório e as recomendações à instituição de crédito e, por norma, convoca uma reunião final com a instituição.
- 75 Nos termos do Regulamento do MUS, o BCE pode, a qualquer momento, exercer os seus poderes de investigação no que respeita às instituições de crédito menos significativas. Estes poderes incluem a faculdade de efetuar inspeções no local.

4.2.7 Gestão de crises

- 76 Com a transposição para a legislação nacional da DRRB, o BCE, na sua qualidade de entidade de supervisão bancária, ficará habilitado a reagir prontamente se uma instituição de crédito não cumprir, ou se existir uma elevada probabilidade de uma instituição infringir, os requisitos da DRFP IV,

e a garantir que as instituições de crédito estabeleçam planos de recuperação fiáveis.

77

O BCE criou uma Divisão de Gestão de Crises, encarregada de dar apoio às ECS em conjunturas de crise. A Divisão de Gestão de Crises analisa ainda os planos de recuperação de instituições de crédito significativas supervisionadas e realiza outras atividades de análise, que servem de base às áreas de avaliação comparativa, controlo de qualidade, verificação da coerência e apoio pericial às ECS. No que se refere ao planeamento da resolução, o MUS tem um papel consultivo ao abrigo da DRRB e do Regulamento do Mecanismo Único de Resolução. A Divisão de Gestão de Crises é um ator de primeira linha nesse processo consultivo. Além disso, a Divisão de Gestão de Crises e as ECS integrarão grupos de gestão de crises constituídos para bancos específicos (ver Caixa 6).

Caixa 6

Grupos de gestão de crises e grupos para a estabilidade transfronteiras

Nos últimos anos, têm-se criado uma série de grupos e celebrado diversos acordos tendentes a reforçar a cooperação e a coordenação entre diferentes partes (por exemplo, ANC, bancos centrais nacionais ou autoridades de resolução). O propósito subjacente a estas iniciativas é elevar o grau de prontidão de todas as partes envolvidas em tempos normais e a sua capacidade para agir de forma tempestiva e eficaz numa situação de crise. No quadro do MUS, representantes da Divisão de Gestão de Crises do BCE e ECS participarão em grupos de gestão de crises e em grupos para a estabilidade transfronteiras. Nos casos em que o MUS funcione como entidade de supervisão do Estado-Membro de origem, a Divisão de Gestão de Crises e a ECS serão conjuntamente responsáveis por estes grupos.

1. Grupos de gestão de crises

De acordo com o documento “Atributos fundamentais dos sistemas de resolução efetivos para as instituições financeiras”¹⁶, publicado em outubro de 2011 pelo Conselho de Estabilidade Financeira (CEF), as autoridades de supervisão dos Estados-Membros de origem e acolhimento de todas as Instituições Financeiras de Importância Sistémica Global (IFISG) devem ter um grupo de gestão de crises. O objetivo destes grupos é incrementar a cooperação e a coordenação entre as autoridades dos Estados-Membros de origem e de acolhimento de uma IFISG em matéria de preparação para e facilitação de uma gestão e/ou resolução eficazes de uma instituição, na eventualidade de ela vir a ser afetada por uma crise financeira de carácter transfronteiras. As autoridades de supervisão, os bancos centrais, as autoridades

¹⁶ http://www.financialstabilityboard.org/publications/r_111104cc.pdf

de resolução, os ministros das finanças e as autoridades responsáveis pelos sistemas de garantia das jurisdições de origem ou de acolhimento do grupo que sejam relevantes para efeitos da sua resolução devem participar no grupo de gestão de crises e devem cooperar estreitamente com as autoridades de outras jurisdições em que as firmas em questão tenham uma presença de importância sistémica. Os grupos de gestão de crises têm a seu cargo as missões de recuperação e resolução, por exemplo a elaboração de planos de recuperação e de resolução, e devem ser presididos conjuntamente por um representante da autoridade de supervisão e por um representante da autoridade de resolução.

2. Grupos para a estabilidade transfronteiras

Já em 2008, foi assinado, no quadro da UE, um Memorando de Entendimento que introduzia a figura dos acordos voluntários de cooperação específica entre partes com preocupações comuns em matéria de estabilidade financeira decorrentes da presença de um ou vários grupos financeiros. Segundo o Memorando de Entendimento, as partes num acordo dessa natureza podem comprometer-se, entre outros aspetos, a criar um em grupo para a estabilidade transfronteiras e a utilizá-lo como fórum de cooperação, com vista a elevar o seu grau de prontidão para responder a uma crise e facilitar a gestão e/ou resolução de uma crise financeira a nível transfronteiras.

4.2.8 Utilização dos poderes e medidas de supervisão

- 78 O BCE tem poderes para obrigar instituições de crédito significativas nos Estados-Membros participantes a tomarem, numa fase precoce, medidas tendentes a resolver problemas em matéria de conformidade com os requisitos prudenciais vigentes, qualidade de gestão, e cobertura dos riscos, a fim de assegurar a respetiva viabilidade. Antes de fazer uso dos seus poderes de supervisão no que respeita às instituições de crédito significativas, o BCE pode contemplar a hipótese de abordar as questões de modo informal, por exemplo, promovendo uma reunião com a administração da instituição de crédito ou recorrendo a uma carta de intervenção.
- 79 O tipo de ação adotado depende da gravidade das deficiências, do tempo requerido, do grau de consciência dos problemas existente na instituição de crédito, da capacidade e fiabilidade dos órgãos de administração e da disponibilidade de recursos humanos, técnicos e de capital no seio da instituição de crédito. Se a ação se baseia no direito nacional de um Estado-Membro participante, pode ser solicitado apoio da ANC para garantir que todos os pressupostos legais são preenchidos.

- 80 Os poderes de supervisão consubstanciam-se num conjunto de medidas caracterizadas por uma intensidade crescente em termos de conteúdo e de forma, podendo envolver:
- a enumeração precisa dos objetivos e do prazo para a sua consecução, deixando à instituição de crédito a responsabilidade de identificar as medidas mais eficazes, sem lhe impor limites ou regras que não as do enquadramento legal estabelecido;
 - a adoção de medidas específicas para fins prudenciais, tais como impor à instituição de crédito a adoção de medidas específicas no domínio de matérias regulamentadas (organização da gestão do risco e dos controlos internos, adequação dos fundos próprios, participações admitidas, limitação do risco, divulgação) ou limites ou proibições operacionais;
 - o recurso a outros poderes legais de intervenção, a fim de corrigir ou resolver irregularidades, casos de inação ou situações de negligência concretas;
 - a imposição a uma instituição de crédito do dever de apresentar um plano de restabelecimento da conformidade com os requisitos de supervisão.

81 O uso dos poderes de supervisão é monitorizado pelo BCE mediante uma avaliação em tempo útil da observância, pela instituição de crédito, das recomendações, medidas de supervisão ou outras decisões de supervisão que lhe tenham sido impostas. O acompanhamento assenta em atividades de supervisão permanente e em inspeções no local. No caso de serem detetadas situações de não conformidade, o BCE toma as medidas convenientes. Os procedimentos de monitorização asseguram um tratamento adequado pelo BCE de quaisquer irregularidades ou insuficiências que sejam detetadas na aplicação das medidas de supervisão impostas a uma instituição de crédito, mitigando assim o respetivo risco de falência.

4.2.9 Execução e sanções

82 Quando tenham sido violadas disposições regulamentares, a entidade de supervisão pode aplicar sanções às instituições de crédito e/ou à sua administração. O BCE está habilitado a aplicar sanções administrativas pecuniárias às instituições de crédito até ao montante máximo correspondente ao dobro do montante dos lucros obtidos com a infração ou das perdas que ela permitiu evitar, caso este montante possa ser determinado, ou até ao montante máximo de 10% do volume de negócios anual total por elas realizado no exercício financeiro anterior. Além disso, em caso de incumprimento de obrigações decorrentes dos seus regulamentos e decisões, o BCE pode impor sanções pecuniárias temporárias, a fim de compelir as pessoas em causa a cumprir o regulamento ou decisão violado. A sanção pecuniária periódica é fixada com base num valor diário a pagar até que os interessados cumpram a decisão ou regulamento de supervisão do BCE, desde que seja aplicável por um período não superior a seis meses.

- 83 A Divisão de Execução e Sanções do BCE investiga – num espírito de transparência – as infrações à legislação diretamente aplicável da UE, legislação nacional de transposição de diretivas da UE ou regulamentos e decisões do BCE eventualmente cometidas por instituições de crédito, constatadas por uma ECS no decurso da supervisão corrente. Neste caso, a ECS estabelece os factos e remete o processo à Divisão de Execução e Sanções para averiguação. Na sua ação, a Divisão de Execução e Sanções goza de independência em relação ao Conselho de Supervisão, para salvaguarda da imparcialidade dos membros deste na adoção de decisões sancionatórias.
- 84 A Divisão de Execução e Sanções tem também a seu cargo o tratamento das participações por violação da legislação pertinente da UE apresentadas contra instituições de crédito ou autoridades competentes (incluindo o BCE) nos Estados-Membros participantes. O BCE estabeleceu um mecanismo de apresentação de queixas, a fim de encorajar e habilitar as pessoas que tenham conhecimento de potenciais violações da legislação da UE relevante por entidades supervisionadas ou por autoridades competentes a participá-las ao BCE. A denúncia de infrações constitui um meio eficaz de colocar a descoberto condutas irregulares.

4.3 Supervisão de instituições menos significativas

- 85 O MUS visa assegurar uma execução coerente e eficaz da política da UE em matéria de supervisão prudencial das instituições de crédito, uma aplicação uniforme do conjunto único de regras aplicável aos serviços financeiros às instituições de crédito de todos os Estados-Membros participantes, e ainda que as instituições de crédito sejam sujeitas a uma supervisão da mais alta qualidade, sem interferência de outras considerações de natureza não prudencial. Acresce que a experiência da crise financeira demonstrou que as instituições de crédito de menor dimensão são, igualmente, suscetíveis de representar uma ameaça à estabilidade financeira, pelo que o BCE deve estar em condições de exercer atribuições de supervisão em relação a todas as instituições de crédito e sucursais estabelecidas nos Estados-Membros participantes por instituições de crédito estabelecidas em Estados-Membros não participantes. Estes objetivos só podem ser alcançados mediante:
- a colaboração num espírito de boa-fé entre as ANC e o BCE;
 - o intercâmbio eficaz de informação no seio do MUS;
 - a harmonização dos processos e a compatibilização dos resultados da supervisão.
- 86 As ANC são responsáveis pela supervisão direta das instituições menos significativas, com exceção dos procedimentos comuns, que são da

competência conjunta do BCE e das ANC¹⁷. Planificam e exercem as suas atividades de supervisão corrente em conformidade com o quadro e a metodologia comuns estabelecidos para o MUS. Ao fazê-lo, as ANC têm em consideração a estratégia global de supervisão do MUS e utilizam os seus recursos e procedimentos de decisão próprios¹⁸. As atividades correntes incluem a organização de reuniões com os órgãos de direção das instituições menos significativas, a realização de análises de risco regulares no país em causa e o planeamento e a realização de inspeções no local. As ANC continuarão ainda a assegurar a supervisão nos domínios não abrangidos pelo Regulamento do MUS.

- 87 Não obstante o facto de a competência para a organização e condução da supervisão de instituições menos significativas caber primariamente às ANC, os quadros do BCE podem participar também em determinadas atividades, nomeadamente em inspeções no local. Além de aportar conhecimento especializado e apoio às ANC, tal promove e facilita o intercâmbio de pessoal entre as diferentes ANC (e entre estas e o BCE) e contribui para fomentar uma cultura de supervisão comum no seio do MUS.
- 88 Por outro lado, compete ao BCE garantir um funcionamento eficaz e coerente do MUS e assegurar que as ANC desenvolvam atividades de supervisão da mais elevada qualidade, bem como a coerência dos requisitos de supervisão aplicáveis a todas as instituições de crédito cobertas pelo MUS. Estas atribuições são exercidas pela DG de Supervisão Microprudencial III do BCE.
- 89 A DG de Supervisão Microprudencial III alcança os referidos objetivos mediante a aplicação, de forma proporcional, de abordagens de supervisão desenvolvidas pela DG de Supervisão Microprudencial IV para as instituições de crédito significativas. A DG de Supervisão Microprudencial III é composta por três divisões:
- A Divisão de Controlo da Supervisão e Relações com as Autoridades Nacionais Competentes é responsável pela cooperação com as ANC e superintende as abordagens por elas seguidas na área da supervisão de instituições menos significativas, a fim de assegurar elevados padrões de supervisão e apoiar a aplicação coerente dos processos e procedimentos de supervisão pelas ANC, funcionando assim como principal ponto de contacto para as ANC em relação ao BCE, na sua qualidade de autoridade de supervisão. A Divisão tem também a seu cargo a garantia da qualidade no que respeita aos processos de supervisão no âmbito das ANC, em articulação com a DG de Supervisão Microprudencial IV (divisões horizontais e especializadas).
 - A Divisão de Supervisão Institucional e Setorial – em cooperação com a DG de Supervisão Microprudencial IV – monitoriza subsectores bancários específicos (tais como, por exemplo, a banca de poupança e a banca

¹⁷ Ver a Figura 7 e os artigos 14.º e 15.º do Regulamento do MUS, relativos à autorização, aquisição de participações qualificadas e revogação da autorização, respetivamente.

¹⁸ O Regulamento-Quadro do MUS determina as situações em que os projetos de decisão de supervisão devem ser notificados ao BCE *antes de serem enviados* às instituições menos significativas.

cooperativa) e instituições individuais no universo das instituições menos significativas, em função da sua classificação na escala de prioridade (*i.e.* avaliação do risco e do impacto), e organiza análises temáticas. Avalia igualmente se o BCE deve assumir a supervisão direta de instituições concretas e participa – em cooperação com a DG de Supervisão Microprudencial IV – em inspeções no local de instituições menos significativas. Além disso, é responsável pelas atividades de gestão de crises relacionadas com instituições menos significativas.

- A Divisão de Apoio Analítico e Metodológico desenvolve e atualiza a metodologia – baseada na abordagem à supervisão desenvolvida pela DG de Supervisão Microprudencial IV – em matéria de classificação das instituições menos significativas e de aplicação a estas instituições do RAS e do SREP. Tem ainda a seu cargo a elaboração de relatórios regulares para efeitos de supervisão sobre as instituições menos significativas e a supervisão dos riscos e vulnerabilidades dos subsectores bancários.

90 Nas secções seguintes traça-se um panorama dos processos e procedimentos da responsabilidade do BCE na área da supervisão de instituições menos significativas.

4.3.1 Compilação de informação

91 As instituições de crédito na Europa estão interligadas entre si por operações de concessão recíproca de crédito a curto e longo prazos e pelas suas atividades de negociação. É importante, por conseguinte, proceder a uma análise de âmbito mais vasto, a nível setorial, nomeadamente para captar possíveis efeitos de contágio e avaliar que tipo de medidas de política de supervisão devem o BCE e as ANC adotar no que toca às instituições menos significativas.

92 Para poder exercer a sua função de supervisão e assegurar a estabilidade financeira na área do euro, o BCE recebe regularmente informação quantitativa e qualitativa respeitante a instituições menos significativas. Esta informação é fornecida mediante procedimentos de prestação de informações previamente definidos entre o BCE e as ANC. A informação recebida habilita o BCE a identificar riscos específicos em instituições concretas e a empreender uma análise de âmbito setorial, que, por sua vez, constitui uma ferramenta auxiliar na prossecução dos objetivos de supervisão globais do BCE. Esta análise pode permitir também ao BCE identificar áreas onde são necessários regulamentos, orientações ou instruções gerais do BCE para assegurar a coerência da supervisão e a aplicação de elevados padrões de supervisão.

93 Além da informação regular recebida das ANC (incluindo informação prestada às autoridades competentes para efeitos de supervisão) e tendo em consideração o princípio da proporcionalidade, o BCE pode ainda pedir informação adicional sobre instituições menos significativas, geralmente às ANC, conforme o necessário para o exercício da sua função de supervisão.

4.3.2 Atividades de supervisão

- 94 O BCE é responsável pela supervisão geral das atividades de supervisão das ANC, a fim de assegurar um exercício adequado e harmonizado da supervisão de instituições menos significativas. Esta atividade de supervisão pode revestir, por exemplo, a forma de análise de aspetos específicos (por exemplo, áreas de risco) quer para a totalidade, quer para uma determinada amostra do universo das ANC. Este tipo de exercício proporciona indicações específicas acerca da supervisão das ANC ao nível de instituições individuais ou de classes de instituições similares.
- 95 Além disso, as ANC enviam ao BCE projetos de decisões materiais e fornecem-lhe a informação relacionada com procedimentos de supervisão materiais respeitantes a instituições menos significativas. O âmbito destas decisões e procedimentos é definido no Regulamento-Quadro do MUS. Trata-se de procedimentos com um impacto considerável nas instituições menos significativas, bem como na destituição de membros dos órgãos de administração de instituições menos significativas e na nomeação de administradores especiais. Procurou-se chegar a uma solução que permita garantir que seja fornecida ao BCE informação sobre atividades das ANC que são cruciais para a integridade do MUS, evitando ao mesmo tempo uma sobrecarga de notificações ao BCE. As ANC devem igualmente informar o BCE sempre que a situação financeira de uma instituição menos significativa se deteriore rápida e significativamente.
- 96 As ANC apresentam ao BCE relatórios regulares sobre as instituições menos significativas em formato especificado por este. A lei prevê ainda procedimentos de prestação periódica de informação *ex post* sobre as medidas tomadas e sobre o desempenho das suas atribuições no que respeita às instituições menos significativas.
- 97 O BCE também fiscaliza o modo como as ANC aplicam as normas, processos e procedimentos do MUS, tais como o SREP, na área da supervisão de instituições menos significativas. Nesta medida, avalia-se e verifica-se, nomeadamente, se as normas são objeto de uma aplicação harmonizada e se situações comparáveis levam a resultados comparáveis em todo o MUS. O BCE pode ainda recomendar alterações a aspetos em que é necessária uma maior harmonização e, sempre que for caso disso, pode também desenvolver normas em matéria de práticas de supervisão. As atividades de supervisão do BCE consistem na apreciação em regime de colaboração da questão de saber se e de que modo podem as normas e processos do MUS ser aperfeiçoados, a fim de se atingir o objetivo comum de assegurar uma supervisão eficaz e harmonizada à escala do MUS.

4.3.3 Poderes de intervenção do BCE

- 98 O BCE, em cooperação com as ANC, determina regularmente a alteração do estatuto de instituições, de “menos significativas” para “significativas” no caso das que tenham passado a satisfazer um dos critérios previstos no

Regulamento do MUS (ver Caixa 1), ou de “significativas” para “menos significativas” no daquelas que tenham deixado de satisfazer um desses critérios e, consoante os casos, assume ele próprio as responsabilidades de supervisão até aí exercidas por uma ou mais ANC ou põe fim ao regime de supervisão direta.

- 99 O BCE pode também, a qualquer momento, por iniciativa própria e após consulta às ANC, decidir exercer diretamente a supervisão de uma ou mais instituições menos significativas, quando tal seja necessário para garantir a aplicação coerente de elevados padrões de supervisão, por exemplo se as suas instruções não foram seguidas pelas ANC e essa aplicação está por isso comprometida. É de notar que a deterioração da situação financeira de uma instituição menos significativa ou a instauração de procedimentos de gestão de crises não constituem necessariamente razão para o BCE assumir a supervisão em lugar das ANC que a tenham a seu cargo.

4.4 Controlo geral da qualidade e do planeamento

- 100 A supervisão tanto de instituições significativas como menos significativas requer mecanismos globais que assegurem a coerência da abordagem do MUS à supervisão, e que esta, por outro lado, satisfaça padrões da mais elevada qualidade em relação a todas as entidades supervisionadas. Isto implica prevenir a ocorrência de distorções entre os dois conjuntos de instituições de crédito, sem prejuízo de uma aplicação devidamente estruturada das abordagens à supervisão e do princípio da proporcionalidade.

4.4.1 Garantia da qualidade

- 101 O objetivo da garantia da qualidade consiste em aferir a coerência da aplicação do quadro metodológico comum e assegurar a observância desse mesmo quadro. Além disso, a garantia da qualidade acompanha a qualidade das práticas de supervisão. O controlo horizontal da qualidade a nível das ECS é exercido por uma divisão específica da DG de Supervisão Microprudencial IV do BCE, enquanto a garantia da qualidade da supervisão de instituições menos significativas pelas ANC é assegurada pela Divisão de Controlo da Supervisão e Relações com as Autoridades Nacionais Competentes da DG de Supervisão Microprudencial III.
- 102 Esta questão reveste-se de ainda maior importância pelo facto de o MUS operar à escala da totalidade dos Estados-Membros participantes e envolver simultaneamente as entidades de supervisão nacionais e o BCE. O principal objetivo da garantia da qualidade consiste em identificar possibilidades de aperfeiçoamento nas áreas da metodologia, normas e políticas de supervisão.

4.4.2 Controlo do planeamento

103

No que diz respeito às instituições significativas, a Divisão de Planeamento e Coordenação dos Planos de Atividades de Supervisão do BCE verifica regularmente se as ECS cumpriram as tarefas especificadas nos PAS e solicita medidas corretivas, se necessário. No caso das instituições menos significativas, o planeamento da supervisão é feito pelas ANC, sob a superintendência da DG de Supervisão Microprudencial III, sempre que tal se justifique. Acresce que a elaboração e a atualização dos PAS têm por base as conclusões extraídas em períodos anteriores. Estas são discutidas com as partes envolvidas, de modo a aperfeiçoar e prosseguir a harmonização de atividades futuras.

5 Abreviaturas

ANC	autoridade nacional competente
BCE	Banco Central Europeu
CEF	Conselho de Estabilidade Financeira
CERS	Comité Europeu do Risco Sistémico
DRFP IV	diretiva em matéria de requisitos de fundos próprios
DRRB	diretiva em matéria de recuperação e resolução bancárias
EBA	<i>European Banking Authority</i> /Autoridade Bancária Europeia
ECS	equipa conjunta de supervisão
ICAAP	<i>Internal Capital Adequacy Assessment Process</i> /processo interno de avaliação da adequação dos fundos próprios
IFISG	instituição financeira de importância sistémica global
ILAAP	<i>Internal Liquidity Adequacy Assessment Process</i> /processo interno de avaliação da adequação da liquidez
MEE	Mecanismo Europeu de Estabilidade
MUS	Mecanismo Único de Supervisão
PAS	plano de atividades de supervisão
RAS	<i>Risk Assessment System</i> /sistema de avaliação do risco

RRFP	regulamento em matéria de requisitos de fundos próprios
SREP	<i>Supervisory Review and Evaluation Process</i> /processo de análise e avaliação para fins de supervisão
UE	União Europeia