



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARECER

Proposta de

DIRECTIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO

**que altera as Directivas 2003/71/CE e 2009/138/CE no que respeita às competências da
Autoridade Europeia dos Seguros e Pensões Complementares de Reforma e da
Autoridade Europeia dos Valores Mobiliários e dos Mercados**



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

I – Nota preliminar

No cumprimento do estabelecido na Lei nº 43/2006, de 25 de Agosto, sobre o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, é a comissão parlamentar competente para o acompanhamento e apreciação global dos assuntos europeus.

No uso daquela competência, e nos termos do artigo 7º da referida Lei, a Comissão de Assuntos Europeus vem no âmbito da proposta de Decisão do Conselho tecer as seguintes considerações:

II – Da análise da Proposta

1. ENQUADRAMENTO

- A experiência da crise financeira veio expor importantes falhas na supervisão financeira.
- O Presidente Durão Barroso encarregou um Grupo de Peritos de Alto Nível, presidido por Jacques de Larosière, de apresentar propostas para reforçar os mecanismos europeus de supervisão.
- O Grupo apresentou o seu relatório em 25 de Fevereiro de 2009. Com base nas suas recomendações, a Comissão apresentou as propostas para uma nova arquitectura da supervisão financeira europeia na sua Comunicação ao Conselho Europeu da Primavera de Março de 2009.
- As ideias da Comissão foram expostas mais pormenorizadamente na sua Comunicação de Maio de 2009, em que propunha:
 - **A criação de um Sistema Europeu de Supervisores Financeiros (SESF)**, constituído por uma rede de autoridades nacionais de supervisão que trabalharão em conjunto com as novas *Autoridades Europeias de Supervisão (ESA)*, a criar através da transformação dos actuais comités europeus de autoridades de supervisão numa *Autoridade Bancária Europeia (EBA)*,



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

numa Autoridade Europeia dos Seguros e Pensões Complementares de Reforma (EIOPA) e numa Autoridade Europeia dos Valores Mobiliários e dos Mercados (ESMA).

- Com este mecanismo combinam-se as vantagens de um enquadramento europeu da supervisão financeira com as competências técnicas especializadas dos organismos locais de supervisão microprudencial, mais próximos das instituições que operam na sua jurisdição respectiva; e

– **A criação de um Comité Europeu do Risco Sistémico (ESRB)**, que acompanhará e avaliará as potenciais ameaças para a estabilidade financeira, decorrentes da evolução da situação macroeconómica e de todo o sistema financeiro. Para tal, o ESRB disponibilizará um mecanismo de alerta rápido para a eventual acumulação de riscos que afectem a totalidade do sistema e, quando necessário, formulará recomendações de medidas para enfrentar esses riscos.

- A comunicação concluiu também que, a fim de assegurar um bom funcionamento do SESF (Sistema Europeu de Supervisores Financeiros), *é necessário prever alterações da legislação relativa aos serviços financeiros, nomeadamente para proporcionar um âmbito apropriado às competências mais gerais previstas nos diferentes regulamentos que instituem as autoridades, assegurando um conjunto mais harmonizado de regras para o sector financeiro através da possibilidade de elaborar projectos de normas técnicas e de facilitar a partilha, sempre que necessário, de informação microprudencial.*

2. CONSULTA DAS PARTES INTERESSADAS

No quadro da elaboração destas propostas, foram realizadas duas consultas públicas:

- Em primeiro lugar, no seguimento do relatório do Grupo de Peritos de Alto Nível presidido por Jacques de Larosière e da publicação da Comunicação da Comissão de 4 de Março de 2009, a Comissão organizou, entre 10 de Março e 10 de Abril de 2009, uma consulta com vista à preparação da sua comunicação sobre a supervisão financeira na Europa, publicada em 27 de Maio de 2009.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

- A Comissão organizou ainda, entre 27 de Maio e 15 de Julho de 2009, uma nova ronda de consultas em que convidou todas as partes interessadas a apresentarem as suas observações sobre as propostas mais concretas de reforma que constam da comunicação sobre a supervisão financeira europeia, de 27 de Maio de 2009. A maior parte das observações recebidas apoiava as reformas sugeridas, incluindo comentários sobre determinados aspectos específicos do **Comité Europeu do Risco Sistémico (ESRB)** e do **Sistema Europeu de Supervisores Financeiros (SESF)** propostos.
- Foi ainda publicado, em 23 de Setembro de 2009, um documento de trabalho dos serviços da Comissão com o objectivo de identificar os eventuais domínios onde possa ser necessário introduzir alterações à legislação sectorial.

3. AVALIAÇÃO DE IMPACTO

A comunicação da Comissão sobre a supervisão financeira europeia, apresentada em Maio, era acompanhada de uma avaliação de impacto em que foram analisadas as principais opções políticas para a criação do **Sistema Europeu de Supervisores Financeiros** e do **Comité Europeu do Risco Sistémico**.

Uma segunda avaliação de impacto, em que as diferentes opções eram analisadas em mais pormenor, acompanhava as propostas legislativas. Esta segunda avaliação de impacto analisava diversas opções quanto às competências adequadas para permitir que as autoridades contribuam para a realização de um código único de regras harmonizadas e concluía que esta capacidade deveria ser devidamente limitada aos domínios a definir em futura legislação sectorial, tendo identificado esses domínios potenciais. Além disso, no que respeita à elaboração dos projectos de normas técnicas, as *ESA (Autoridades Europeias de Supervisão)* deverão proceder a uma análise adequada dos potenciais custos e benefícios e consultar as partes interessadas antes de os submeter à apreciação da Comissão.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

4. ELEMENTOS JURÍDICOS DA PROPOSTA

Tendo em conta que é necessário alterar directivas em vigor para garantir a elaboração de um conjunto único de regras, o instrumento mais adequado para tal é uma directiva de alteração.

A presente directiva de alteração deve ter a mesma base jurídica que as directivas que altera.

5. INCIDÊNCIA ORÇAMENTAL

A proposta não tem incidência no orçamento da UE.

6. EXPLICAÇÃO PORMENORIZADA DA PROPOSTA

Em 23 de Setembro de 2009, a Comissão aprovou propostas de regulamentos que instituem a EBA (Autoridade Bancária Europeia), a EIOPA (Autoridade Europeia dos Seguros e Pensões Complementares de Reforma) e a ESMA (Autoridade Europeia dos Valores Mobiliários e dos Mercados). Neste contexto, a Comissão gostaria de recordar as suas declarações relativas aos artigos 290.º e 291.º do TFUE, anexas aos regulamentos que instituem as Autoridades Europeias de Supervisão, nos termos das quais: *«No que diz respeito ao processo de adopção de normas regulamentares, a Comissão salienta o carácter único do sector dos serviços financeiros, tal como decorre da estrutura Lamfalussy e é explicitamente reconhecido na Declaração 39 anexa ao TFUE.*

A Comissão tem, todavia, sérias dúvidas quanto à questão de saber se as restrições ao seu papel, aquando da adopção de actos delegados e medidas de execução, são consentâneas com os artigos 290.º e 291.º do TFUE».

A par destes regulamentos e a fim de assegurar um bom funcionamento do SESF, são necessárias alterações à legislação sectorial. Os domínios em que são propostas alterações dividem-se, em grandes linhas, nas seguintes categorias:



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

- Definição do alcance adequado das **normas técnicas** como instrumento adicional para a convergência da supervisão, tendo em vista a elaboração de um conjunto único de regras;
- Integração adequada da possibilidade de as autoridades **resolverem diferendos** de uma forma equilibrada nos domínios onde já existam processos de tomada de decisão conjunta na legislação sectorial;
- **Alterações de carácter geral**, comuns à maior parte da legislação sectorial e necessárias para que as directivas funcionem no contexto das novas autoridades, como por exemplo a alteração da designação dos comités de nível 3 para criação das novas autoridades ou a garantia da criação de canais apropriados para a troca de informações; e
- **Alterações adicionais da Directiva Solvência II.**
A presente directiva de alteração visa alterar a seguinte legislação:
 - 1) Directiva 2003/71/CE: Directiva Prospectos
 - 2) Directiva 2009/138/CE: Directiva Solvência II

6.1 Novas alterações à Directiva Solvência II

Adaptar as actuais competências de nível 2 ao Tratado de Lisboa

Dada a recente entrada em vigor do Tratado de Lisboa, é necessário adaptar a Directiva Solvência II em conformidade com as disposições do novo Tratado. As actuais competências de nível 2 consideradas actos delegados nos termos do artigo 290.º do TFUE devem ser transformadas em competências para adoptar actos delegados. É necessário prever procedimentos de controlo adequados.

Requisitos transitórios

Importa, por vários motivos, especificar requisitos transitórios, já que é necessário garantir uma transição sem sobressaltos para o novo regime, evitar a perturbação dos mercados e tomar em consideração o impacto sobre os produtos mais importantes do sector segurador.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

A significativa e valiosa informação sectorial que irá ser obtida a partir do estudo de impacto quantitativo (QIS5) deverá também poder ser adequadamente utilizada. Assim, deverão poder ser adoptados requisitos transitórios em relação à avaliação dos activos, à boa governação, ao relato financeiro e à divulgação de informações para fins de supervisão, à determinação e classificação dos fundos próprios, à fórmula-padrão para o cálculo dos requisitos de capital de solvência e à escolha dos métodos e pressupostos para o cálculo das provisões técnicas, incluindo a determinação da estrutura pertinente das taxas de juro sem risco para os diferentes prazos.

É igualmente necessário que seja possível, através de medidas de nível 2, especificar disposições transitórias respeitantes aos regimes de países terceiros, em reconhecimento do facto de que alguns países terceiros podem precisar de mais tempo para adaptar e aplicar um regime de solvência que preencha integralmente os critérios de reconhecimento da equivalência.

Os elementos não - essenciais dos requisitos transitórios definidos na Directiva 2009/138/CE, tal como alterada pela presente directiva, deverão poder ser especificados em maior pormenor através de actos delegados. Embora os períodos máximos de vigência dos requisitos transitórios devam ser definidos no quadro da Directiva 2009/138/CE, o período aplicado para efeitos de um determinado acto delegado poderá ser inferior a esse período máximo, devendo ser proporcionado à situação concreta para a qual tenha sido demonstrado que existe uma necessidade de requisitos transitórios para facilitar a aplicação do novo regime.

Os requisitos transitórios deverão ser pelo menos equivalentes, na prática, ao actual enquadramento aplicável nos termos das directivas para o sector dos seguros e dos resseguros, não devendo resultar num tratamento mais favorável para as empresas do sector ou numa menor protecção dos segurados do que acontece actualmente. Os requisitos transitórios deverão encorajar as empresas do sector a caminhar no sentido do cumprirem tão cedo quanto possível as condições do novo regime.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

Alteração da delegação de competências de nível 2

A fim de assegurar uma maior convergência dos procedimentos de aprovação pelas autoridades de supervisão, já previstos no quadro da Directiva Solvência II no que respeita aos parâmetros específicos das empresas, às políticas de alteração dos modelos, às entidades instrumentais (*special purpose vehicles*) e à imposição ou supressão de requisitos adicionais de fundos próprios, a Comissão deverá ser competente para adoptar medidas através de actos delegados especificando os procedimentos aplicáveis.

É igualmente necessário, para assegurar a coerência intersectorial, permitir que possam ser adoptadas medidas ao nível 2 no contexto dos investimentos em instrumentos financeiros baseados em empréstimos, não só para especificar os requisitos aplicáveis como também as consequências da violação desses requisitos.

Incluir a Sociedade Cooperativa Europeia (SCE) na lista das formas jurídicas das empresas de seguros e resseguros

Para que as cooperativas europeias possam prestar serviços de seguro e resseguro, há que alargar a lista de formas jurídicas de empresas de seguros e resseguros autorizadas, a fim de incluir a Sociedade Cooperativa Europeia (SCE), como definida no Regulamento (CE) n.º 1435/2003.

É conveniente introduzir uma alteração para reflectir a adaptação do valor em euros do limite inferior do requisito de capital mínimo para as empresas de resseguros cativas. Essa adaptação decorre do ajustamento periódico dos limites mínimos dos requisitos de capital aplicáveis a essas empresas para ter em conta a inflação.

Prorrogação por dois meses da data de execução

A fim de melhor ajustar o início das várias novas obrigações em matéria de comunicação de informações e de cálculo e de outras obrigações previstas no regime Solvência II pela data (31 de Dezembro) que assinala o fim do exercício financeiro da maioria das empresas de seguros,



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

é necessário prever alterações para prorrogar por dois meses as datas de transposição, revogação e aplicação pertinentes.

7. OBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO DA SUBSIDIARIEDADE

De harmonia com este princípio, a União Europeia só deverá actuar quando a sua acção for mais eficaz do que a desenvolvida a nível nacional, regional ou local, sendo certo, por tudo o que anteriormente foi exposto, a presente proposta de Directiva respeitante às competências da Autoridade Europeia dos Seguros e Pensões Complementares de Reforma e da Autoridade Europeia dos Valores Mobiliários e dos Mercados respeita o princípio de subsidiariedade.

III – Conclusões

1. As matérias em causa não recaem no âmbito de competência legislativa reservada da Assembleia da República, não se aplicando, como tal, o artigo 2º da Lei 43/2006, de 25 de Agosto.
2. A referida proposta de Regulamento está em conformidade com o princípio da subsidiariedade, pois julga-se que pela via legislativa europeia adoptada, os objectivos a que se propõe serão melhor concretizados.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

IV - Parecer

Assim, a Comissão dos Assuntos Europeus é de parecer que em relação à proposta de Directiva supracitada, está concluído o processo de escrutínio previsto pela da Lei 43/2006, de 25 de Agosto.

Assembleia da República, 15 de Março de 2011

P¹º Deputado Autor do Parecer,

(António Gameiro)

O Presidente da Comissão,

(Vitalino Canas)