



PARLAMENTO EUROPEU

2009 - 2014

---

*Comissão dos Assuntos Constitucionais*

---

**2012/0244(COD)**

27.11.2012

## **PROJETO DE PARECER**

da Comissão dos Assuntos Constitucionais

dirigido à Comissão dos Assuntos Económicos e Monetários

sobre a proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (UE) n.º 1093/2010 que cria uma Autoridade Europeia de Supervisão (Autoridade Bancária Europeia) no que respeita à sua interação com o Regulamento (UE) n.º .../... do Conselho que confere ao Banco Central Europeu atribuições específicas no que diz respeito às políticas relativas à supervisão prudencial das instituições de crédito  
(COM(2012)0512 – C7-0289/2012 – 2012/0244(COD))

Relator de parecer: Paulo Rangel

PA\_Legam

## JUSTIFICAÇÃO SUCINTA

Em 12 de setembro de 2012, a Comissão adotou um conjunto de propostas para a criação de um mecanismo único de supervisão (MUS) que compreende:

- uma proposta de regulamento do Conselho que confere ao BCE atribuições específicas no que diz respeito às políticas relativas às funções de supervisão prudencial das instituições de crédito (proposta MUS);
- e uma proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (UE) n.º 1093/2010, que cria uma Autoridade Europeia de Supervisão (Autoridade Bancária Europeia), no que respeita à sua interação com o Regulamento (UE) n.º .../... do Conselho, que confere ao Banco Central Europeu atribuições específicas no que diz respeito às políticas relativas à supervisão prudencial das instituições de crédito (proposta ABE).

O presente parecer tem como objeto a proposta ABE, que foi concebida tendo em vista a harmonização do atual Regulamento n.º 1093/2010, relativo à criação da Autoridade Bancária Europeia (ABE), com o quadro modificado de supervisão bancária.

No entanto, a quantidade e a extensão das alterações a introduzir ao Regulamento n.º 1093/2010 depende da configuração concreta do mecanismo único de supervisão e do papel que a ABE deverá desempenhar nesse mesmo mecanismo.

As duas propostas devem, portanto, ser analisadas em paralelo, sendo importante apresentar uma perspetiva global deste pacote legislativo respeitante à supervisão bancária.

### **O Mecanismo Único de Supervisão e o papel da ABE**

A atual crise financeira e económica chamou a atenção para a necessidade de evolução da União Europeia rumo a uma integração económica e política mais aprofundada.

Neste processo conducente a uma verdadeira união económica e monetária é essencial estabelecer um quadro financeiro integrado – a chamada união bancária europeia –, a fim de garantir a estabilidade do sistema financeiro, restabelecer a credibilidade do setor e promover a solidez das instituições de crédito.

Um dos elementos cruciais da união bancária é a criação de um mecanismo único de supervisão (MUS) junto do Banco Central Europeu, que abrangerá a zona euro e que estará aberto a todos os Estados-Membros não pertencentes à zona euro. A atribuição de funções de supervisão ao BCE terá por base o artigo 127.º, n.º 6, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, que permite ao Conselho, por unanimidade, sob proposta da Comissão, e após consulta ao Parlamento Europeu e ao Banco Central Europeu, *"conferir a este último atribuições específicas no que diz respeito às políticas relativas à supervisão prudencial das instituições de crédito e outras instituições financeiras, com exceção das empresas de seguros"*.

Existem várias razões para considerar que o BCE deve ser a instituição responsável pela supervisão bancária. Na verdade, para além de o artigo 127.º, n.º 6, do TFUE estipular que podem ser atribuídas ao BCE funções de supervisão, consideramos que o seu envolvimento

contribuirá para a melhoria da credibilidade e da eficácia do mecanismo integrado de supervisão, tendo em conta os seus sólidos conhecimentos em matéria de estabilidade financeira. Por outro lado, na maioria dos Estados-Membros, os bancos centrais são responsáveis pela supervisão bancária e, portanto, como parte de uma visão a mais longo prazo de uma união económica e monetária mais forte, é igualmente importante aproveitar esta oportunidade para reforçar o papel do BCE enquanto verdadeiro banco central. Além disso, comparativamente às propostas para a futura criação de uma nova autoridade europeia responsável pela supervisão bancária, esta solução tem a vantagem de não aumentar a complexidade da arquitetura institucional da UE.

Contudo, a criação de um mecanismo único de supervisão sob os auspícios do Banco Central Europeu coloca algumas questões de carácter constitucional, nomeadamente no que se refere à situação dos Estados-Membros que não aderiram ao euro, mas que desejem participar na união bancária.

Em primeiro lugar, uma vez que o artigo 139.º do TFUE exclui Estados-Membros que beneficiem de uma derrogação da aplicação do artigo 132.º do TFUE, presumir-se-ia que qualquer ato adotado pelo BCE, inclusivamente recomendações e pareceres, apenas seria aplicável a Estados-Membros da zona euro, sendo portanto questionável até que ponto a participação de Estados-Membros não pertencentes à zona euro seria totalmente compatível com o Tratado. Neste contexto, o artigo 6.º da proposta MUS estipula que os Estados-Membros não pertencentes à zona euro poderão estabelecer uma cooperação estreita com o BCE para efeitos de supervisão, desde que satisfaçam determinadas condições. Entre essas condições inclui-se a de que esses Estados-Membros se comprometam a assegurar que as suas autoridades nacionais competentes acatam e adotam todas as medidas requeridas pelo BCE relativamente às instituições de crédito e a obrigação de adotar atos legislativos a nível nacional para assegurar que as suas autoridades nacionais competentes são obrigadas a adotar todas as medidas requeridas pelo BCE relativamente às instituições de crédito. O cumprimento dos atos adotados pelo BCE é, assim, estabelecido numa base voluntária, o que é totalmente coerente com as disposições do Tratado.

O segundo problema diz respeito ao envolvimento no processo de tomada de decisões dos Estados-Membros não pertencentes à zona euro que optem pela participação.

Neste contexto, importa referir que a proposta MUS prevê a participação de representantes desses Estados-Membros nas atividades do Conselho de Supervisão instituído pelo regulamento para efetuar o planeamento e a execução das atribuições do BCE no domínio da supervisão prudencial das instituições de crédito. As condições em que esses representantes tomam parte nas atividades do Conselho de Supervisão estão previstas na decisão que institui a cooperação estreita e devem *"permitir um envolvimento tão amplo quanto possível desses representantes, tendo em conta os limites que decorrem dos Estatutos do SEBC e do BCE, nomeadamente no que respeita à integridade do seu processo de tomada de decisões"* (considerando 29).

Contudo, nos termos dos atuais Tratados, o Conselho de Supervisão apenas pode ser concebido enquanto órgão responsável pela elaboração da supervisão bancária, mas que não possui qualquer poder de decisão final relativamente à mesma. O Conselho do BCE deve continuar a ser o responsável efetivo pelas suas decisões e a sua composição não pode ser

alterada através de legislação derivada, a fim de incluir os governadores de bancos centrais de Estados-Membros não pertencentes à zona euro.

Para superar estas limitações, será necessário uma alteração do Tratado a médio prazo. Essa alteração do Tratado poderá incluir:

- uma nova disposição a introduzir nos Estatutos do SEBC e do BCE, que institua o Conselho de Supervisão enquanto órgão de tomada de decisões em matéria de supervisão bancária;
- ou uma alteração do artigo 283.º do TFUE e do artigo 10.º, n.º 1, dos Estatutos, que preveja uma composição especial do Conselho do BCE, no qual estariam representados Estados-Membros não pertencentes à zona euro, aplicável no exercício das competências atribuídas nos termos do artigo 127.º, n.º 6, do TFUE, tal como acontece no funcionamento do ECOFIN e do Eurogrupo.

Entretanto, e enquanto solução temporária, deve ser permitida aos Estados-Membros não pertencentes à zona euro a participação plena e em pé de igualdade no Conselho de Supervisão, nomeadamente no que diz respeito aos direitos de voto. Nesta perspetiva, é igualmente importante reforçar, tanto quanto possível, o papel do Conselho de Supervisão, prevendo, por exemplo, a obrigação de o Conselho de Governadores justificar qualquer desvio em relação às propostas e projetos de decisão elaborados pelo Conselho de Supervisão.

Além disso, e mais uma vez a fim de preservar a integridade do mercado financeiro único, a ABE deve manter o seu papel e conservar todas as suas competências e funções existentes: continuará a desenvolver e a garantir a implementação do conjunto único de regras aplicável a todos os Estados-Membros e reforçará a convergência das práticas de supervisão em toda a União. Além disso, deve agora ser atribuída à ABE a tarefa de elaboração de um guia único de supervisão, a fim de complementar o conjunto único de regras da UE e de garantir a coerência da supervisão bancária. Para tal, é essencial assegurar que o processo de tomada de decisões da ABE continua equilibrado e tornar o BCE uma autoridade competente a par das autoridades competentes dos Estados-Membros não pertencentes à zona euro. Na verdade, tendo em conta a impossibilidade de conferir aos Estados-Membros não pertencentes à zona euro que desejem aderir ao Mecanismo Único de Supervisão direitos iguais no processo de tomada de decisões do BCE em matéria de supervisão, a supressão da disposição “cumprir ou explicar” poderia ser considerada uma solução a médio prazo até que uma alteração do Tratado solucione este problema, de modo a garantir uma posição mais equilibrada destes países.

De uma perspetiva constitucional, as questões relativas à separação clara entre a política monetária do BCE e as suas funções de supervisão e à responsabilidade democrática do novo supervisor único devem ser igualmente abordadas de forma adequada.

## ALTERAÇÕES

A Comissão dos Assuntos Constitucionais insta a Comissão dos Assuntos Económicos e Monetários, competente quanto à matéria de fundo, a incorporar as seguintes alterações no seu relatório:

**Alteração 1**  
**Proposta de regulamento**  
**Considerando 2**

*Texto da Comissão*

(2) A instituição de um mecanismo único de supervisão é *o* primeiro passo para a criação de uma união bancária europeia, assente num verdadeiro conjunto único de regras para os serviços financeiros e que ***integra igualmente um quadro comum de garantia dos depósitos e de resolução.***

*Alteração*

(2) ***Na sequência da adoção do Tratado que institui o Mecanismo Europeu de Estabilidade,*** a instituição de um mecanismo único de supervisão é ***um passo fundamental para quebrar o círculo vicioso entre bancos e entidades soberanas e possibilitar a recapitalização direta dos bancos. É também o*** primeiro passo para a criação de uma união bancária europeia assente ***a nível da UE*** num verdadeiro conjunto único de regras para os serviços financeiros e que ***é necessário completar com mecanismos comuns de resolução de bancos e de garantia de depósitos de clientes.***

**Alteração 2**

**Proposta de regulamento**  
**Considerando 3**

*Texto da Comissão*

(3) Para instituir o mecanismo único de supervisão, o Regulamento (UE) n.º .../... do Conselho [Regulamento relativo ao artigo 127.º, n.º 6] confere ao Banco Central Europeu atribuições específicas no que diz respeito às políticas relativas à supervisão prudencial das instituições de crédito dos Estados-Membros cuja moeda é o euro. Os restantes Estados-Membros poderão iniciar uma cooperação estreita com o BCE. Nos termos daquele regulamento, o BCE coordena ***e expressa*** a posição desses Estados-Membros sobre as decisões, a tomar pelo Conselho de Supervisores da Autoridade Bancária Europeia (ABE), ***abrangidas*** pelo âmbito

*Alteração*

(3) Para instituir o mecanismo único de supervisão, o Regulamento (UE) n.º .../... do Conselho [Regulamento relativo ao artigo 127.º, n.º 6] confere ao Banco Central Europeu atribuições específicas no que diz respeito às políticas relativas à supervisão prudencial das instituições de crédito dos Estados-Membros cuja moeda é o euro. Os restantes Estados-Membros poderão iniciar uma cooperação estreita com o BCE. Nos termos daquele regulamento, o BCE coordena a posição desses Estados-Membros sobre as decisões, a tomar pelo Conselho de Supervisores da Autoridade Bancária Europeia (ABE), ***relativas a assuntos que são abrangidos***

das funções do BCE.

pelo âmbito das funções do BCE, *caso esses Estados-Membros sejam diretamente envolvidos no assunto em questão.*

**Alteração 3**  
**Proposta de regulamento**  
**Considerando 4**

*Texto da Comissão*

(4) A atribuição ao BCE de funções de supervisão no setor bancário de uma parte dos Estados-Membros da União não deve, de modo algum, dificultar o funcionamento do mercado interno no domínio dos serviços financeiros. *É, pois, necessário assegurar o bom funcionamento da ABE na sequência dessa atribuição.*

*Alteração*

(4) A atribuição ao BCE de funções de supervisão no setor bancário de uma parte dos Estados-Membros da União não deve, de modo algum, dificultar o funcionamento do mercado interno no domínio dos serviços financeiros. *A ABE deve, pois, manter o seu papel e conservar todas as suas competências e funções existentes: deve continuar a desenvolver e garantir a execução do conjunto único de regras aplicável a todos os Estados-Membros e reforçar a convergência das práticas de supervisão em toda a União.*

**Alteração 4**  
**Proposta de regulamento**  
**Considerando 4-A (novo)**

*Texto da Comissão*

*Alteração*

*(4-A) De modo a assegurar a coerência das práticas de supervisão em toda a União, a ABE deve desenvolver também um guia único de supervisão, a fim de completar o conjunto único de regras da União.*

**Alteração 5**  
**Proposta de regulamento**  
**Considerando 4-A (novo)**

*(4-A) Atendendo a que a ABE, na qual todos os Estados-Membros participam com os mesmos direitos, foi criada com vista à criação de um conjunto único de regras e para assegurar a coerência das práticas de supervisão no território da União, e tendo em conta a criação do mecanismo único de supervisão, com a atribuição de um papel principal ao BCE, é necessário dotar a ABE de instrumentos adequados, que lhe permitam desempenhar eficientemente as suas atribuições relativas à integridade do mercado único na área dos serviços financeiros.*

**Alteração 6**  
**Proposta de regulamento**  
**Considerando 5**

(5) Tendo em conta as funções de supervisão atribuídas ao BCE pelo Regulamento (UE) n.º .../... do Conselho [Regulamento relativo ao artigo 127.º, n.º 6], a ABE deve poder desempenhar as suas funções também em relação ao BCE. ***Para que os mecanismos em vigor de resolução de diferendos e de ação em situações de emergência se mantenham eficazes, deve ser previsto um procedimento específico. Concretamente, o BCE, se não der cumprimento a uma medida da ABE para resolver um diferendo ou dar resposta a uma situação de emergência, deve apresentar uma justificação para tal. Nesse caso, sempre que a ABE, com base em requisitos estabelecidos na legislação da União diretamente aplicável, possa adotar uma decisão individual dirigida à instituição financeira em causa, deve fazê-lo.***

(5) Tendo em conta as funções de supervisão atribuídas ao BCE pelo Regulamento (UE) n.º .../... do Conselho [Regulamento relativo ao artigo 127.º, n.º 6], a ABE deve poder desempenhar as suas funções também em relação ao BCE ***da mesma forma que em relação às outras autoridades competentes.***



**Alteração 7**  
**Proposta de regulamento**  
**Considerando 6**

*Texto da Comissão*

(6) Para tomar devidamente em consideração os interesses de todos os Estados-Membros e assegurar o bom funcionamento da ABE com vista a manter e aprofundar o mercado interno no domínio dos serviços financeiros, as modalidades de votação do Conselho de Supervisores devem ser adaptadas, em especial no que respeita às decisões adotadas pela ABE por maioria simples.

*Alteração*

(6) Para tomar devidamente em consideração os interesses de todos os Estados-Membros e assegurar o bom funcionamento da ABE com vista a manter e aprofundar o mercado interno no domínio dos serviços financeiros, ***é essencial assegurar a representação equitativa de todos os Estados-Membros no processo de tomada de decisões da ABE.*** As modalidades de votação do Conselho de Supervisores devem ser adaptadas, em especial no que respeita às decisões adotadas pela ABE por maioria simples.

**Alteração 8**

**Proposta de regulamento**  
**Artigo 1 – parágrafo -1 – n.º -1 (novo)**

*Texto da Comissão*

*Alteração*

***-1. O artigo 3.º passa a ter a seguinte redação:***

**«Responsabilidade das Autoridades**

**As autoridades a que se referem as alíneas a) a d) do n.º 2 do artigo 2.º, bem como o BCE, no exercício das funções de supervisão que lhe são cometidas pelo Regulamento (UE) n.º .../... do Conselho [Regulamento relativo ao artigo 127.º, n.º 6 do TFUE], são responsáveis perante o Parlamento Europeu e o Conselho.»**

**Alteração 9**

**Proposta de regulamento**  
**Artigo 1 – parágrafo 1 – n.º 1-A (novo)**

*Texto da Comissão*

*Alteração*

***1-A. Ao artigo 8.º, n.º 2, é aditada a seguinte alínea:***

***«k) Elaborar e atualizar, tendo em conta a evolução das práticas das empresas e das estruturas dos mercados, um guia único de supervisão ao nível da União contendo o núcleo de metodologias destinado a identificar e medir os riscos nos bancos, o quadro destinado a avaliar as políticas dos bancos com vista à contenção desses riscos e os critérios destinados à definição de eventuais medidas de correção.»***

## **Alteração 10**

### **Proposta de regulamento**

**Artigo 1 – parágrafo 1 – n.º 2 – alínea a-A) (nova)**

Regulamento (UE) n.º 1093/2010

Artigo 18 – n.º 3

*Texto da Comissão*

*Alteração*

***a-A) O n.º 3 passa a ter a seguinte redação:***

***«3. Caso o Conselho adote uma decisão nos termos do n.º 2, e em circunstâncias excecionais que requeiram uma ação coordenada das autoridades *competentes* para responder a uma evolução negativa da situação que possa pôr seriamente em causa o bom funcionamento e a integridade dos mercados financeiros ou a estabilidade da totalidade ou de parte do sistema financeiro da União, a Autoridade pode adotar decisões individuais que exijam que as autoridades *competentes* adotem as medidas necessárias, nos termos da legislação referida no n.º 2 do artigo 1.º, para dar resposta a essa evolução, assegurando que as instituições financeiras e as autoridades *competentes****

**cumpram os requisitos definidos por aquela legislação.»**

### **Alteração 11**

#### **Proposta de regulamento**

**Artigo 1 – parágrafo 1 – n.º 2 – alínea b)**

Regulamento (UE) n.º 1093/2010

Artigo 18 – n.º 3-A

*Texto da Comissão*

*Alteração*

***b) A seguir ao n.º 3, é aditado o seguinte número:***

***Suprimido***

***«3-A. Sempre que a Autoridade pedir ao BCE, enquanto autoridade competente, que adote as medidas necessárias, como previsto no n.º 3, o BCE satisfaz esse pedido ou apresenta à Autoridade, no prazo de 48 horas, uma justificação adequada para não o satisfazer.»***

### **Alteração 12**

#### **Proposta de regulamento**

**Artigo 1 – parágrafo 1 – n.º 2-A (novo)**

Regulamento (UE) n.º 1093/2010

Artigo 19 – n.º 1

*Texto da Comissão*

*Alteração*

***2-A. No artigo 19.º, o n.º 1 passa a ter a seguinte redação:***

***«1. Sem prejuízo das competências estabelecidas no artigo 17.º, caso uma autoridade competente não concorde com o procedimento ou o teor de uma medida adotada por outra autoridade competente [...] ou com a inação desta última em casos especificados nos atos referidos no n.º 2 do artigo 1.º, a Autoridade pode, a pedido de uma ou mais das autoridades competentes interessadas, dar-lhes assistência na procura de um acordo nos termos dos n.ºs 2 a 4 do presente artigo.***

Nos casos especificados na legislação referida no n.º 2 do artigo 1.º e sempre que, com base em critérios objetivos, se possa determinar a existência de um diferendo entre *diferentes* autoridades competentes [...], a Autoridade pode, por sua própria iniciativa, dar-lhes assistência na procura de um acordo nos termos dos n.ºs 2 a 4.»

### **Alteração 13**

#### **Proposta de regulamento**

#### **Artigo 1 – parágrafo 1 – n.º 3**

Regulamento (UE) n.º 1093/2010

Artigo 19 – n.º 3-A

#### *Texto da Comissão*

**3. No artigo 19.º, a seguir ao n.º 3, é aditado o seguinte número:**

**«3-A. Sempre que a Autoridade pedir ao BCE, enquanto autoridade competente, que adote medidas específicas ou se abstenha de adotar medidas, como previsto no n.º 3, o BCE satisfaz esse pedido ou apresenta à Autoridade, no prazo de dez dias úteis após a sua receção, uma justificação adequada para não o satisfazer.»**

#### *Alteração*

***Suprimido***

### **Alteração 14**

#### **Proposta de regulamento**

#### **Artigo 1 – parágrafo 1 – n.º 3-A (novo)**

#### *Texto da Comissão*

#### *Alteração*

**3-A. No artigo 27.º, o n.º 2, primeiro parágrafo passa a ter a seguinte redação:**

**«2. A Autoridade contribui para a criação de mecanismos comuns de resolução de bancos, nomeadamente uma autoridade europeia habilitada a mobilizar fundos através de um mecanismo europeu de apoio.»**



## PROCESSO

<b>Título</b>	Altera o Regulamento (UE) n.º 1093/2010 que cria uma Autoridade Europeia de Supervisão (Autoridade Bancária Europeia) no que respeita à sua interação com o Regulamento (UE) n.º .../... do Conselho que confere ao Banco Central Europeu atribuições específicas no que diz respeito às políticas relativas à supervisão prudencial das instituições de crédito		
<b>Referências</b>	COM(2012)0512 – C7-0289/2012 – 2012/0244(COD)		
<b>Comissão competente quanto ao fundo</b> Data de comunicação em sessão	ECON 22.10.2012		
<b>Parecer emitido por</b> Data de comunicação em sessão	AFCO 22.10.2012		
<b>Relator(a) de parecer</b> Data de designação	Paulo Rangel 19.11.2012		
<b>Exame em comissão</b>	9.10.2012	19.11.2012	26.11.2012
<b>Data de aprovação</b>	27.11.2012		
<b>Resultado da votação final</b>	+: -: 0:	20 1 1	
<b>Deputados presentes no momento da votação final</b>	Andrew Henry William Brons, Andrew Duff, Ashley Fox, Roberto Gualtieri, Enrique Guerrero Salom, Gerald Häfner, Stanimir Ilchev, Constance Le Grip, Paulo Rangel, Algirdas Saudargas, József Szájer, Indrek Tarand, Rafał Trzaskowski, Manfred Weber e Luis Yáñez-Barnuevo Garcia.		
<b>Suplente(s) presente(s) no momento da votação final</b>	Elmar Brok, Sylvie Guillaume, Helmut Scholz, György Schöpflin e Rainer Wieland.		
<b>Suplente(s) (nº 2 do art. 187º) presente(s) no momento da votação final</b>	Alexander Mirsky e Ramon Tremosa i Balcells.		