II

(Actos preparatórios)

COMISSÃO

Proposta de directiva do Conselho relativa à fiscalização e ao controlo dos grandes riscos de instituições de crédito

(91/C 123/09)

COM(91) 68 final — SYN 333

(Apresentada pela Comissão em 27 de Março de 1991)

O CONSELHO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS,

Tendo em conta o Tratado que institui a Comunidade Económica Europeia e, nomeadamente, o nº 2, primeiro e terceiro parágrafos, do seu artigo 57º,

Tendo em conta a proposta da Comissão,

Em cooperação com o Parlamento Europeu,

Tendo em conta o parecer do Comité Económico e Social,

Considerando que a presente directiva se inscreve nos objectivos definidos no «Livro Branco» da Comissão sobre a realização do mercado interno (1);

Considerando que o método adoptado consiste na harmonização das regras fundamentais de fiscalização; que deve, pois, ser deixado ao critério dos Estados-membros a possibilidade de adoptarem disposições mais estritas do que as previstas na presente directiva;

Considerando que a presente directiva foi objecto de consulta ao Comité Consultivo Bancário, que, por força do disposto no nº 4 do artigo 6º da Directiva 77/780/CEE do Conselho, de 12 de Dezembro de 1977, relativa à coordenação das disposições legislativas, regulamentares e administrativas respeitantes ao acesso à actividade das instituições de crédito e ao seu exercício (2), com a última redacção que lhe foi dada pela Directiva 89/646/CEE (3), tem a responsabilidade de dar à Comissão sugestões, com vista à coordenação dos coeficientes aplicáveis nos Estados-membros;

Considerando que a fiscalização e o controlo dos riscos das instituições de crédito fazem parte integrante da fiscalização dessas instituições; que uma excessiva concentração de riscos em relação a um único cliente ou um grupo de clientes ligados entre si pode resultar em perdas num montante inaceitável; que uma tal situação se pode revelar prejudicial à solvência de uma instituição de crédito;

Considerando que as orientações comuns relativas à fiscalização e ao controlo dos riscos das instituições de crédito foram introduzidas inicialmente através da Recomendação 87/62/CEE da Comissão (4); que esse instrumento foi escolhido porque permitia adaptar gradualmente os sistemas existentes e implantar novos sistemas sem perturbar o sistema bancário da Comunidade; que, como essa primeira fase terminou, há que proceder, actualmente, à adopção de um diploma vinculativo aplicável a todas as instituições de crédito da Comunidade;

Considerando com efeito que, num mercado bancário unificado, as instituições de crédito estão em concorrência directa entre si, pelo que as obrigações em matéria de fiscalização aplicáveis no conjunto da Comunidade devem ser equivalentes; que, para esse fim, os critérios aplicados para a determinação da concentração dos riscos devem ser objecto de regras juridicamente vinculativas a nível da Comunidade e não podem ser deixadas inteiramente ao critério dos Estados-membros; que a adopção de regras comuns será, assim, a forma de melhor servir os interesses da Comunidade, pois evitará diferenças nas condições de concorrência, reforçando, ao mesmo tempo, o sistema bancário da Comunidade;

Considerando que, no que respeita à técnica contabilística específica a utilizar para a avaliação dos riscos, se remete para o disposto na Directiva 86/635/CEE do Conselho, de 8 de Dezembro de 1986, relativa às contas anuais e às contas consolidadas dos bancos e outras instituições financeiras (5);

(1) Documento COM(85) 310.

(2) JO nº L 322 de 17. 12. 1977, p. 30.

(3) JO nº L 386 de 30. 12. 1989, p. 1.

(4) JO nº L 33 de 4. 2. 1987, p. 10.

(5) JO nº L 372 de 31. 12. 1986, p. 1.

Considerando que a Directiva 89/647/CEE do Conselho, de 18 de Dezembro de 1989, relativa a um rácio de solvabilidade das instituições de crédito (1), contém uma nomenclatura dos riscos de crédito suportados pelas instituições de crédito; que se justifica, portanto, ter como referência essa nomenclatura na definição dos riscos, nos termos da presente directiva; que, contudo, não é adequado remeter para os coeficientes de ponderação e graus de riscos estabelecidos na Directiva 89/647/CEE; que, com efeito, esses coeficientes de ponderação e graus de risco foram concebidos a fim de se estabelecer uma exigência de solvabilidade geral para cobrir o risco de crédito das instituições de crédito; que, no âmbito de uma regulamentação sobre os grandes riscos, o objectivo consiste em limitar a um montante máximo o risco em que uma instituição de crédito possa incorrer sobre um cliente ou um grupo de clientes ligados entre si; que se torna, pois, conveniente adoptar uma metodologia prudente, que consiste em considerar, como regra geral, os riscos pelo seu valor nominal, sem aplicar coeficientes de ponderação ou graus de risco;

Considerando que se justifica uma especial prudência sempre que uma instituição de crédito incorre em riscos sobre a sua empresa-mãe ou sobre as outras filiais desta empresa; que a gestão dos riscos assumidos pelas instituições de crédito deve ser conduzida autonomamente, no estrito respeito dos princípios de uma sã gestão bancária, não devendo em caso algum sofrer a influência de considerações estranhas a estes princípios; que o disposto na Segunda Directiva 89/646/CEE do Conselho, de 15 de Dezembro de 1989, relativa à coordenação das disposições legislativas, regulamentares e administrativas respeitantes ao acesso à actividade das instituições de crédito e ao seu exercício e que altera a Directiva 77/780/CEE, prevê que, no caso de a influência, exercida por pessoas que detenham directa ou indirectamente uma participação qualificada numa instituição de crédito, ser susceptível de se processar em detrimento de uma gestão sã e prudente da instituição, as autoridades competentes tomem as medidas adequadas para pôr termo a tal situação; que, no domínio dos grandes riscos, é igualmente conveniente prever normas específicas respeitantes aos riscos assumidos por uma instituição de crédito sobre as empresas do seu próprio grupo, nomeadamente, normas que fixem em relação a estes riscos limites mais estritos do que para outros riscos; que estes limites mais estritos não deverão, contudo, ser aplicados sempre que a empresa-mãe seja uma empresa financeira ou uma instituição de crédito e as outras filiais de instituições de crédito, instituições financeiras ou empresas de serviços bancários auxiliares, desde que todas estas empresas sejam incluídas na fiscalização numa base consolidada da instituição de crédito; que, neste caso, a fiscalização numa base consolidada do conjunto assim constituído permite uma fiscalização suficientemente eficaz, sem que seja indispensável prever normas mais rigorosas de limitação dos riscos; que, deste modo, os grupos bancários serão igualmente incentivados a organizar as respectiva estruturas de forma a permitir o exercício da fiscalização numa base consolidada, resultado esse desejável, dado que permitirá à instituição uma fiscalização mais completa;

Considerando que é conveniente prever, em relação às categorias especiais de instituições de crédito referidas no nº 2 do artigo 4º da Directiva 89/646/CEE, uma aplicação em duas etapas do limite de 25 % dos fundos próprios; que, uma vez que os fundos próprios destas instituições são limitados, a aplicação do limite de 25 % numa só etapa reduziria bruscamente a sua actividade de concessão de crédito.

Considerando que foram atribuídos à Comissão, na Directiva 89/646/CEE, poderes de execução de natureza idêntica aos que o Conselho se reservou na Directiva 89/299/CEE, de 17 de Abril de 1989, relativa aos fundos próprios das instituições de crédito (2);

Considerando que, tendo em conta as características específicas do sector em causa, é conveniente conferir ao comité previsto no artigo 22º da Directiva 89/646/CEE a tarefa de assistir a Comissão no exercício dos poderes conferidos nos termos do procedimento III, variante (a) da Decisão 87/373/CEE do Conselho, de 13 de Julho de 1987, que fixa as modalidades do exercício da competência de execução conferida à Comissão (3),

ADOPTOU A PRESENTE DIRECTIVA:

Artigo 1º

Definições

Para efeitos da presente directiva, entende-se por:

a) «Instituição de crédito»: uma instituição de crédito na acepção do primeiro travessão do artigo 1º da Directiva 77/780/CEE do Conselho, incluindo as suas sucursais em países terceiros, e todas as empresas privadas ou públicas, incluindo as suas sucursais, que se enquadrem na definição do primeiro travessão do artigo 1º da Directiva 77/780/CEE e que tenham sido autorizadas num país terceiro;

b) «Autoridades competentes»: as autoridades competentes na acepção do nono travessão do artigo 1º da Directiva ... (fiscalização numa base consolidada);

c) «Empresa-mãe»: uma empresa-mãe na acepção dos artigos 1º e 2º da Directiva 83/349/CEE (4);

d) «Filial»: uma empresa filial na acepção dos artigos 1º e 2º da Directiva 83/349/CEE; qualquer empresa filial de uma empresa filial é considerada como filial da empresa-mãe que está à cabeça dessas empresas;

(1) JO nº L 386 de 30. 12. 1989, p. 14.

(2) JO nº L 124 de 5. 5. 1989, p. 16.

(3) JO nº L 197 de 18. 7. 1987, p. 33.

(4) JO nº L 193 de 18. 7. 1983, p. 1.

e) «Empresa financeira»: uma empresa financeira na acepção do terceiro travessão do artigo 1º da Directiva ... (fiscalização numa base consolidada);

f) «Instituição financeira»: uma instituição financeira na acepção do sexto travessão do artigo 1º da Segunda Directiva 89/646/CEE;

g) «Empresa de serviços bancários auxiliares»: uma empresa na acepção do quinto travessão do artigo 1º da Directiva ... (fiscalização numa base consolidada);

h) «Riscos»: os elementos do activo e extrapatrimoniais enunciados no artigo 6º e nos anexos I e III da Directiva 89/647/CEE, sem a aplicação dos coeficientes de ponderação ou dos graus de risco previstos nessas disposições; os elementos extrapatrimoniais referidos no anexo III são calculados de acordo com o método descrito no anexo II da mesma directiva, sem que se apliquem os coeficientes de ponderação previstos em função da contraparte; os compromissos de tomada firme de uma emissão de valores mobiliários são incluídos após dedução das partes cedidas a outras instituições de crédito ou a instituições financeiras;

i) «Zona A»: a zona definida no segundo travessão do artigo 2º da Directiva 89/647/CEE;

j) «Zona B»: a zona definida no terceiro travessão do artigo 2º da Directiva 89/647/CEE;

k) «Fundos próprios»: os fundos próprios de uma instituição de crédito na acepção da Directiva 89/229/CEE;

l) «Poder de controlo»: a relação que existe entre uma empresa-mãe e uma filial tal como definida nos artigos 1º e 2º da Directiva 83/349/CEE ou uma relação da mesma natureza entre qualquer pessoa singular ou colectiva e uma empresa;

m) «Grupo de clientes ligados entre si»: são duas ou mais pessoas, singulares ou colectivas, que constituem, até prova em contrário, um conjunto do ponto de vista do risco, porque:

i) Ou uma delas detem, directa ou indirectamente, um poder de controlo sobre a outra ou outras;

ii) Ou tais pessoas estão de tal forma ligadas entre si que, na eventualidade de uma delas se deparar com problemas financeiros, a outra ou todas as outras conhecerão provavelmente dificuldades de reembolso.

São nomeadamente consideradas ligações a tomar em consideração:

— accionistas ou sócios comuns,

— administradores comuns,

— garantias cruzadas,

— interdependência comercial directa, que não pode ser substituída a curto prazo.

Artigo 2º

Âmbito de aplicação

A presente directiva aplica-se às instituições de crédito que receberam a autorização referida no artigo 3º da Directiva 77/780/CEE.

Todavia, os Estados-membros podem não aplicar a presente directiva:

a) Às instituições de crédito indicadas no nº 2 do artigo 2º da Directiva 77/780/CEE;

b) Às instituições de crédito do mesmo Estado-membro que, nos termos do nº 4, alínea a), do artigo 2º da Directiva 77/780/CEE, se encontrem associadas a um organismo central nesse Estado-membro. Neste caso, e sem prejuízo da aplicação da presente directiva ao organismo central, o conjunto — constituído pelo organismo central e pelas instituições suas associadas — deve ser sujeito a uma fiscalização global dos grandes riscos.

Artigo 3º

Notificação dos grandes riscos

1. As instituições de crédito devem notificar às autoridades competentes todos os grandes riscos, tal como são definidos no nº 2. Os Estados-membros optarão no sentido da notificação se processar segundo uma das seguintes formas:

— notificação, pelo menos uma vez por ano, de todos os grandes riscos, bem como a comunicação de qualquer alteração logo que se verifique,

— notificação, pelo menos quatro vezes por ano, de todos os grandes riscos.

2. O risco de uma instituição de crédito para com um cliente ou um grupo de clientes ligados entre si é considerado como um grande risco quando o seu valor atinja ou exceda 10 % dos fundos próprios.

Artigo 4º

Limites aplicáveis aos grandes riscos

1. Em relação a um cliente ou a um grupo de clientes ligados entre si, as instituições de crédito não podem incorrer em riscos cujo montante exceda 25 % dos seus fundos próprios.

2. Quando esse cliente ou grupo de clientes ligados entre si for a empresa-mãe da instituição de crédito e/ou uma ou várias das filiais dessa empresa-mãe, a percentagem prevista no nº 1 é reduzida para 20 %.

3. As instituições de crédito não podem incorrer em grandes riscos cujo montante agregado exceda 800 % dos seus fundos próprios.

4. Os Estados-membros podem prever o estabelecimento de limites mais estritos que os previstos nos nºs 1, 2 e 3.

5. Os limites indicados nos nºs 1, 2 e 3 devem ser observados permanentemente pela instituição de crédito, só podendo ser excedidos em circunstâncias excepcionais e temporárias, e, nesse caso, as autoridades competentes fixarão o prazo em que a instituição de crédito deve regularizar a sua situação.

6. Os Estados-membros podem isentar, total ou parcialmente, da aplicação do nº 2 os riscos assumidos sobre a empresa financeira que é a empresa-mãe da instituição de crédito, bem como sobre as outras filiais dessa empresa financeira, desde que:

a) Essa empresa financeira esteja incluída na fiscalização numa base consolidada da instituição de crédito, exercida em conformidade com a Directiva ... (fiscalização numa base consolidada);

b) Essas outras filiais sejam instituições de crédito, instituições financeiras ou empresas de serviços bancários auxiliares e estejam incluídas na fiscalização numa base consolidada da instituição de crédito, exercida em conformidade com a Directiva ... (fiscalização numa base consolidada).

7. Os Estados-membros podem isentar, total ou parcialmente, da aplicação dos nºs 1, 2 e 3 os riscos assumidos sobre:

a) A empresa-mãe da instituição de crédito, desde que esta empresa-mãe seja uma instituição de crédito sujeita a uma fiscalização numa base consolidada, exercida em conformidade com a Directiva ... (fiscalização numa base consolidada) ou com regras equivalentes em vigor num país terceiro;

b) As filiais das instituições de crédito, desde que essas filiais sejam instituições de crédito, instituições financeiras ou empresas de serviços bancários auxiliares e sejam incluídas na fiscalização numa base consolidada da instituição de crédito, exercida em conformidade com a Directiva ... (fiscalização numa base consolidada).

8. Os Estados-membros podem, para efeitos dos nºs 1, 2 e 3, isentar total ou parcialmente os seguintes riscos:

a) Elementos do activo representativos de créditos sobre administrações centrais e bancos centrais da zona A;

b) Elementos do activo representativos de créditos sobre as Comunidades Europeias;

c) Elementos do activo representativos de créditos que gozem de garantia expressa das administrações centrais e dos bancos centrais da zona A, bem como das Comunidades Europeias;

d) Outros riscos sobre ou garantidos pelas administrações centrais e os bancos centrais da zona A e pelas Comunidades Europeias;

e) Elementos do activo representativos de créditos sobre administrações centrais e bancos centrais da zona B, expressos na moeda nacional dos mutuários e financiados nessa mesma moeda;

f) Elementos do activo que as autoridades competentes considerem cobertos por garantias sob a forma de títulos emitidos por administrações centrais ou bancos centrais da zona A ou pelas Comunidades Europeias;

g) Elementos do activo que as autoridades competentes considerem cobertos por garantia, sob a forma de depósitos em numerário, junto da instituição mutuante ou da instituição de crédito que é a empresa-mãe da instituição mutuante;

h) Elementos do activo que as autoridades competentes considerem cobertos por garantias sob a forma de títulos representativos de certificados de depósito emitidos pela instituição mutuante e nela depositados;

i) Elementos do activo representativos de créditos e outros riscos sobre instituições de crédito com prazo de vencimento inferior ou igual a um ano, que não façam parte dos fundos próprios dessas instituições de crédito, na acepção da Directiva 89/299/CEE;

j) Efeitos comerciais e outros títulos de dívida com prazo de vencimento inferior ou igual a um ano de que conste a assinatura de uma outra instituição de crédito e que sejam admitidos para refinanciamento junto de um banco central;

k) Obrigações definidas no nº 4 do artigo 22º da Directiva 85/611/CEE (1);

(1) JO nº L 375 de 31. 12. 1985, p. 3.

l) Elementos do activo representativos de créditos sobre instituições de crédito regionais ou centrais às quais a instituição de crédito mutuante se encontra associada, no âmbito de uma rede, por força de disposições legais ou estatutárias, encarregadas, nos termos destas disposições, de proceder à compensação em termos de liquidez a nível da rede.

9. Os Estados-membros podem, para efeitos da aplicação dos nºs 1, 2 e 3, atribuir um coeficiente de ponderação de 20 % aos elementos do activo representativos de créditos sobre as administrações regionais e locais dos Estados-membros, bem como aos outros riscos sobre estas administrações ou por elas garantidos; contudo, nas condições previstas no artigo 7º da Directiva 89/647/CEE, os Estados-membros podem reduzir este coeficiente de ponderação para 0 %.

10. Sempre que as autoridades competentes considerem que um risco incorrido sobre um cliente está garantido por um terceiro, os Estados-membros podem considerar que esse risco é incorrido sobre esse terceiro e não sobre o cliente.

Artigo 5º

Fiscalização numa base consolidada ou numa base individual

1. Sempre que uma instituição de crédito não é uma empresa-mãe nem uma filial, o respeito das obrigações estabelecidas nos artigos 3º e 4º deve ser fiscalizado numa base individual.

2. Sempre que uma instituição de crédito é uma empresa-mãe, o respeito das obrigações estabelecidas nos artigos 3º e 4º deve ser fiscalizado numa base consolidada, em conformidade com a Directiva . . . (fiscalização numa base consolidada).

3. As autoridades competentes responsáveis pela autorização e fiscalização da instituição de crédito, que é uma empresa-mãe, podem exigir igualmente o respeito das obrigações estabelecidas nos artigos 3º e 4º numa base parcialmente consolidada ou numa base individual da mesma, bem como de qualquer filial desta que dependa da sua autorização e fiscalização. Se não for efectuada essa fiscalização da repartição adequada dos riscos no interior do grupo bancário, devem ser tomadas outras medidas a fim de garantir este objectivo.

4. Caso uma filial de uma empresa-mãe, que seja uma instituição de crédito, tenha sido autorizada noutro Estado-membro, as autoridades competentes que tenham concedido essa autorização exigirão o respeito das obrigações estabelecidas nos artigos 3º e 4º numa base individual ou, se for caso disso, numa base parcialmente consolidada.

5. Sem prejuízo do disposto no nº 4, as autoridades competentes responsáveis pela autorização da filial de uma empresa-mãe situada noutro Estado-membro podem delegar, por meio de acordo bilateral, a sua responsabilidade de fiscalização do respeito das obrigações estabelecidas nos artigos 3º e 4º nas autoridades competentes que tenham autorizado e fiscalizem a empresa-mãe. A Comissão e o Comité Consultivo Bancário devem ser mantidos informados do teor desses acordos.

Artigo 6º

Disposições transitórias relativas a riscos que excedam os limites

1. Se, à data da publicação da presente directiva no *Jornal Oficial das Comunidades Europeias*, uma instituição de crédito tiver já incorrido num ou em vários riscos, excedendo quer os limites aplicáveis aos grandes riscos quer o limite aplicável ao valor agregado dos grandes riscos referidos no artigo 4º, as autoridades competentes devem exigir a essa instituição de crédito que tome medidas no sentido de harmonizar o risco ou os riscos em questão com as disposições da presente directiva.

2. O processo de harmonização do risco ou dos riscos deve ser definido, adoptado e concluído dentro de um prazo que as autoridades competentes considerem adequado face aos princípios de uma sã gestão e de uma concorrência leal. As autoridades competentes devem comunicar à Comissão e ao Comité Consultivo Bancário o calendário do processo geral de aplicação adoptado.

3. A instituição de crédito apenas pode beneficiar do prazo referido no nº 2 se não tiver tomado qualquer medida que implique o aumento dos riscos, face ao montante que atingiam à data da publicação da presente directiva no *Jornal Oficial das Comunidades Europeias.*

4. O prazo fixado para efeitos do nº 2 não pode ser superior a um período de cinco anos, a contar de 1 de Janeiro de 1993. Contudo, os créditos cujo prazo de vencimento seja superior e relativamente aos quais a instituição de crédito mutuante tenha de respeitar os termos contratuais podem ser mantidos até ao respectivo vencimento.

5. No caso das instituições de crédito pertencentes às categorias especiais referidas no nº 2 do artigo 4º da Directiva 89/646/CEE, os Estados-membros podem, durante um período não superior a cinco anos, a contar de 1 de Janeiro de 1993, elevar para 40 % o montante previsto no nº 1 do artigo 4º Nestes casos, o prazo referido no número anterior é reduzido para três anos, a contar do termo do período referido no presente número. Os

Estados-membros em questão comunicarão à Comissão e ao Comité Consultivo Bancário as razões que motivaram a utilização desta faculdade, bem como as medidas adoptadas no sentido de harmonizar com os limites previstos os riscos que excedam esses limites.

Artigo 7º

Alterações ulteriores

1. As alterações técnicas relativas aos seguintes pontos da presente directiva são adoptadas de acordo com o procedimento fixado no nº 2:

— a adaptação das definições, a fim de se terem em conta os desenvolvimentos observados nos mercados financeiros,

— a clarificação das definições, a fim de se garantir uma aplicação uniforme da presente directiva,

— o alinhamento da terminologia e a formulação das definições de acordo com as dos actos ulteriores relativos às instituições de crédito e matérias conexas,

— a frequência referida no nº 1 do artigo 3º,

— a clarificação ou a extensão das isenções previstas nos nºs 5 a 9 do artigo 4º,

— o prazo referido no nº 4 do artigo 6º

2. A Comissão é assistida pelo comité previsto no nº 2, primeiro parágrafo, do artigo 22º da Directiva 89/646/CEE.

O representante da Comissão apresenta ao comité um projecto das medidas a tomar. O comité emite o seu parecer sobre esse projecto num prazo que pode ser fixado pelo presidente em função da urgência da questão em causa. O parecer é emitido pela maioria prevista no nº 2 do artigo 148º do Tratado para a adopção das decisões que o Conselho deve tomar sobre proposta da Comissão.

Aquando das votações no seio do comité, os votos dos representantes dos Estados-membros são objecto da ponderação definida no referido artigo. O presidente não participa na votação.

A Comissão adoptará as medidas previstas quando estas são conformes ao parecer do comité.

Quando as medidas previstas não são conformes ao parecer do comité ou na falta de tal parecer, a Comissão apresentará o mais rapidamente possível ao Conselho uma proposta relativa às medidas a tomar. O Conselho decide por maioria qualificada.

Se, expirado o prazo de três meses a contar da apresentação da proposta, o Conselho não tiver tomado uma decisão, as medidas propostas serão adoptadas pela Comissão.

Artigo 8º

Disposições finais

1. Os Estados-membros porão em vigor as disposições legislativas, regulamentares e administrativas necessárias para dar cumprimento à presente directiva em 1 de Janeiro de 1993. Do facto informarão imediatamente a Comissão.

As disposições adoptadas pelos Estados-membros incluirão uma referência à presente directiva ou serão acompanhadas dessa referência aquando da sua publicação oficial. As modalidades da referência são adoptadas pelos Estados-membros.

2. Os Estados-membros comunicarão à Comissão o texto das principais disposições de direito interno que adoptem no domínio regido pela presente directiva.

Artigo 9º

Os Estados-membros são os destinatários da presente directiva.