# Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo aos mercados de criptoativos e que altera a Diretiva (UE) 2019/1937»

*[COM(2020) 593 final — 2020/0265 (COD)]*

# e a «Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo a um regime-piloto para as infraestruturas de mercado baseadas na tecnologia de registo distribuído»

*[COM(2020) 594 final — 2020/0267 (COD)]*

(2021/C 155/05)

**Relator: Giuseppe GUERINI**

| | |
|---|---|
| Consulta | Parlamento Europeu, 13.11.2020 |
| | Conselho da União Europeia, 18.11.2020 |
| Base jurídica | Artigos 114.º e 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia |
| Competência | Secção da União Económica e Monetária e Coesão Económica e Social |
| Adoção em secção | 12.2.2021 |
| Adoção em plenária | 24.2.2021 |
| Reunião plenária n.º | 558 |
| Resultado da votação | 235/1/8 |
| (votos a favor/votos contra/abstenções) | |

## 1. **Conclusões e recomendações**

1.1 O Comité Económico e Social Europeu (CESE) apoia as duas iniciativas da Comissão Europeia em apreço, nomeadamente, a proposta de regulamento relativo aos mercados de criptoativos e que altera a Diretiva (UE) 2019/1937 do Parlamento Europeu e do Conselho ([1]) e a proposta de regulamento relativo a um regime-piloto para as infraestruturas de mercado baseadas na tecnologia de registo distribuído (DLT).

1.2 O CESE considera que a intervenção da Comissão é necessária e urgente, a fim de enquadrar um fenómeno tecnológico em constante evolução e rápida transformação que se está a generalizar e que tem cada vez mais aplicações práticas.

1.3 O CESE secunda, portanto, o argumento de que é oportuno adotar rapidamente as diversas medidas de adaptação regulamentar previstas pela Comissão, necessárias para modernizar os serviços financeiros, sem perder de vista a proteção dos consumidores e as regras prudenciais.

1.4 A urgência da intervenção europeia justifica-se pelo facto de vários Estados-Membros terem, nos últimos meses, adotado instrumentos regulamentares nacionais tanto através de intervenções legislativas como de recomendações e orientações emitidas pelas autoridades reguladoras competentes. Tais intervenções correm o risco de criar um quadro regulamentar fragmentado, suscetível de prejudicar a consolidação do mercado interno e aumentar os custos de conformidade para as empresas.

1.5 O CESE apoia, assim, os objetivos da Comissão, no âmbito de um quadro regulamentar único, de: i) proteger os utilizadores finais do financiamento digital; ii) salvaguardar a estabilidade financeira; iii) proteger a integridade do setor financeiro da UE; e iv) assegurar condições de concorrência equitativas entre os vários operadores económicos e financeiros.

([1]) Diretiva (UE) 2019/1937 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2019, relativa à proteção das pessoas que denunciam violações do direito da União (JO L 305 de 26.11.2019, p. 17).

1.6 O CESE concorda igualmente com o objetivo de assegurar que os emitentes de «criptomoedas estáveis mundiais» ficam sujeitos a requisitos mais rigorosos em termos de capital, direitos dos investidores e supervisão, dada a possível importância sistémica desses instrumentos.

1.7 O CESE apela à adoção de medidas concretas que permitam uma informação adequada e a sensibilização dos consumidores e dos pequenos investidores, a fim de reduzir a assimetria de informação, que os poderá afetar de forma particularmente gravosa, relativa às questões novas e altamente técnicas abordadas no presente parecer.

1.8 O CESE recomenda que se dê especial atenção aos controlos que precedem as medidas de autorização de atividade comercial previstas nas propostas objeto do presente parecer, nomeadamente no que diz respeito à fiabilidade dos operadores sujeitos a autorização, a fim de evitar as consequências negativas de comportamentos oportunistas e prejudiciais.

1.9 Uma vez que ainda não existe um nível de normalização e interoperabilidade da tecnologia DLT que forneça uma orientação clara na avaliação do grau de fiabilidade tecnológica e de ciber-resiliência das infraestruturas adotadas pelos operadores, o CESE recomenda que se esclareça, tanto quanto possível, o regime regulamentar a aplicar a esses instrumentos em constante evolução, uma vez que uma alteração da sua natureza pode exigir a aplicação de disposições regulamentares distintas.

1.10 Tendo em conta os riscos tecnológicos que ainda subsistem, o CESE regozija-se com a proposta de um regime-piloto para as infraestruturas de mercado baseadas na tecnologia de registo distribuído. Com efeito, o regime-piloto permite abrir um espaço de experimentação em ambiente controlado que autoriza derrogações temporárias das regras existentes, permitindo às autoridades reguladoras e aos operadores adquirir gradualmente experiência na utilização da tecnologia de registo distribuído em infraestruturas de mercado, a fim de salvaguardar a integridade do próprio mercado e a estabilidade financeira.

1.11 No entanto, embora se regozije com a proposta relativa ao regime-piloto, o CESE considera que o prazo de cinco anos para que a ESMA apresente o seu relatório à Comissão é demasiado longo face ao ritmo da evolução da tecnologia financeira digital. Seria igualmente oportuno prestar atenção às modalidades de cessação do regime-piloto, a fim de garantir a proteção dos utilizadores que participam nessa fase.

1.12 Por último, no que diz respeito à aplicação do Regulamento relativo aos mercados de criptoativos (Regulamento MiCA), o CESE manifesta profunda preocupação com o «regime transitório», que prevê que os criptoativos que já se encontram no mercado antes da entrada em vigor do referido regulamento estão indefinidamente isentos de aplicar as suas disposições. No caso de um criptoativo já emitido, essa isenção pode conduzir a uma espécie de isenção regulamentar que é contrária ao princípio da igualdade de tratamento (princípio «mesma atividade, mesmo risco, mesmas regras»).

## 2. **Propostas da Comissão**

2.1 O presente parecer diz respeito a duas iniciativas da Comissão Europeia: i) a proposta de regulamento relativo aos mercados de criptoativos e que altera a Diretiva (UE) 2019/1937; e ii) a proposta de regulamento relativo a um regime-piloto para as infraestruturas de mercado baseadas na tecnologia de registo distribuído (DLT), as quais fazem parte de um pacote de medidas da Comissão que inclui a Comunicação sobre uma estratégia em matéria de financiamento digital e a proposta de regulamento relativo à resiliência operacional digital (Regulamento DORA), objeto do Parecer «Estratégia em matéria de Financiamento Digital» ([2]) e do Parecer «Resiliência operacional digital» ([3]), respetivamente.

### 2.2 *Proposta de regulamento relativo aos mercados de criptoativos e que altera a Diretiva (UE) 2019/1937*

2.2.1 O Regulamento MiCA visa proporcionar segurança jurídica no que se refere aos criptoativos não abrangidos pela legislação em vigor da UE, bem como criar regras uniformes para os emitentes de criptoativos e os prestadores de serviços conexos (prestadores de serviços de ativos virtuais ou «VASP»). Visa ainda substituir os quadros nacionais existentes, que atualmente não são abrangidos pelo âmbito de aplicação da legislação europeia em vigor, assegurando assim as condições de concorrência equitativas tão ambicionadas.

2.2.2 Em apoio da sua proposta, a Comissão salientou a necessidade de adotar «uma abordagem comum com os Estados-Membros sobre criptomoedas para assegurar que compreendemos como tirar o máximo partido das oportunidades que criam e gerir os novos riscos que possam representar».

---

([2]) Parecer do CESE «Estratégia em matéria de Financiamento Digital» (ECO/534) (ver página 27 do presente Jornal Oficial).
([3]) Parecer do CESE «Resiliência operacional digital» (ECO/536) (ver página 38 do presente Jornal Oficial).

2.2.3 A proposta tem quatro objetivos: i) garantir a segurança jurídica; ii) apoiar a inovação num setor com grande potencial; iii) assegurar níveis adequados de proteção dos consumidores e dos investidores, bem como a integridade do mercado; e iv) garantir a estabilidade financeira.

2.2.4 A proposta abrange não só os emitentes de criptoativos, mas também as empresas que prestam serviços relacionados com esses instrumentos, como, por exemplo, as empresas que asseguram a custódia de criptoativos dos clientes, as entidades que permitem aos clientes comprar ou vender criptoativos contra pagamento em dinheiro e as empresas que operam plataformas de negociação. Por este motivo, as salvaguardas introduzidas incluem os requisitos de fundos próprios, os requisitos de governação e os direitos dos investidores sobre os emitentes.

2.2.5 Os operadores emitentes ficam sujeitos a requisitos mais rigorosos, em especial, nos casos em que se reconhece um papel importante a determinadas criptofichas referenciadas a ativos ou criptofichas de moeda eletrónica e estas são qualificadas de «significativas» (em termos de volume, valor, número de clientes) — passando a entrar no domínio das denominadas «criptomoedas estáveis mundiais».

2.2.6 Dada a possibilidade real de as «criptomoedas estáveis» passarem a ser amplamente utilizadas e potencialmente sistémicas no futuro, a proposta da Comissão inclui também salvaguardas para dar resposta aos potenciais riscos que as «criptomoedas estáveis» podem acarretar para a estabilidade financeira e para uma política monetária harmoniosa.

2.2.7 Trata-se aqui dos criptoativos que, por exemplo, contrariamente à conhecida «bitcoin», têm um preço relativamente estável porque estão ligados a um meio de troca igualmente estável (ou seja, uma moeda institucional) e podem, portanto, tornar-se sistemas de pagamento e investimento generalizados num futuro próximo.

2.2.8 Mais especificamente, o título II da proposta regula a oferta e a comercialização, junto do público, de criptoativos que não sejam criptofichas referenciadas a ativos nem criptofichas de moeda eletrónica, estabelecendo que um emitente tem o direito de oferecer tais criptoativos ao público ou de solicitar a admissão à negociação numa plataforma de negociação se cumprir: i) os requisitos estabelecidos no artigo 4.º, como a obrigação de estar estabelecido enquanto pessoa coletiva; ii) a obrigação de elaborar um documento informativo, também designado por *livro branco*, sobre criptoativos (artigo 5.º); iii) a obrigação adicional de notificar o livro branco às autoridades competentes e de o publicar (artigos 7.º e 8.º).

2.2.9 O documento informativo (*livro branco*) não será exigido se o valor total da respetiva oferta de criptoativos for inferior a 1 000 000 de euros ao longo de 12 meses, evitando assim a criação de encargos administrativos excessivos para as pequenas e médias empresas (PME).

2.2.10 A Comissão propõe igualmente esclarecer que a atual definição de «instrumentos financeiros» — que determina o âmbito de aplicação da Diretiva Mercados de Instrumentos Financeiros (DMIF) — inclui os instrumentos financeiros baseados na DLT. Propõe ainda um regime específico para os criptoativos não abrangidos pela legislação em vigor em matéria de serviços financeiros, bem como para as criptofichas de moeda.

2.2.11 O regulamento incide igualmente sobre a emissão de criptoativos (ou de criptofichas) por operadores que desejem atuar no mercado único europeu e que terão de cumprir:

— os requisitos de transparência e divulgação no que se refere à emissão e admissão à negociação das respetivas criptofichas;

— o regime de autorização e supervisão dos prestadores de serviços e dos emitentes de «criptomoedas estáveis»;

— os requisitos de operação, organização e governação que regem os emitentes de «criptomoedas estáveis» (assinala-se aqui, mais uma vez, que estes requisitos não são aplicáveis às outras criptofichas em causa, ou seja, essencialmente, as criptofichas de consumo) e os prestadores de serviços;

— os regulamentos de proteção dos consumidores em relação à emissão, negociação e custódia de criptoativos;

— as medidas destinadas a prevenir abusos de mercado e a assegurar a integridade dos mercados em que os *criptoativos* são negociados.

2.3 *Proposta de regulamento relativo a um regime-piloto para as infraestruturas de mercado baseadas na tecnologia de registo distribuído (DLT)*

2.3.1 A proposta sobre o regime-piloto para as infraestruturas de mercado baseadas na DLT tem quatro objetivos gerais: i) garantir a segurança jurídica; ii) apoiar a inovação através da eliminação dos obstáculos à aplicação de novas tecnologias DLT no setor financeiro; iii) assegurar a proteção dos consumidores e dos investidores, bem como a integridade do mercado; e iv) garantir a estabilidade financeira.

2.3.2 A fim de alcançar estes objetivos, o regime-piloto introduz salvaguardas adequadas, por exemplo, limitando os tipos de instrumentos financeiros passíveis de serem negociados e prevendo disposições especificamente destinadas a garantir a estabilidade financeira, assim como a proteção dos consumidores e dos investidores.

2.3.3 Através do estabelecimento de um regime-piloto para testar as infraestruturas de mercado baseadas na DLT, a proposta de regulamento visa criar as condições para as empresas da UE poderem tirar pleno partido do quadro em vigor, permitindo às autoridades de supervisão e aos legisladores identificar obstáculos na regulamentação, e às autoridades reguladoras e às próprias empresas adquirir conhecimentos valiosos sobre a aplicação da DLT.

2.3.4 Por estas razões e pela necessidade de uma abordagem gradual, o regime-piloto deve ser considerado como o instrumento mais proporcional em relação aos objetivos a alcançar, uma vez que não existem atualmente elementos suficientes que justifiquem a introdução de alterações regulamentares permanentes, mais significativas e de maior dimensão.

2.3.5 A proposta visa proporcionar segurança jurídica e flexibilidade aos participantes no mercado que pretendam operar uma infraestrutura de mercado baseada na DLT mediante a definição de requisitos uniformes de gestão. As autorizações concedidas nos termos do regulamento em apreço permitirão ainda aos participantes no mercado operar uma infraestrutura de mercado baseada na DLT e prestar os seus serviços em todos os Estados-Membros sob um controlo de supervisão adequado.

2.3.6 Mais concretamente, o artigo 1.º define o objeto e o âmbito de aplicação da proposta, enquanto o artigo 2.º estabelece os termos e as definições pertinentes, nomeadamente os conceitos de «infraestrutura de mercado baseada na DLT», «sistema de negociação multilateral baseado na DLT» ou «MTF baseado na DLT», «sistema de liquidação de valores mobiliários baseado na DLT» e «valores mobiliários baseados na DLT».

2.3.7 O artigo 3.º descreve as restrições em termos dos valores mobiliários baseados na DLT que podem ser admitidos à negociação em infraestruturas de mercado baseadas na DLT ou registados por essas infraestruturas. Relativamente às ações, a capitalização bolsista ou a capitalização bolsista provisória do emitente dos valores mobiliários baseados na DLT deve ser inferior a 200 milhões de EUR; relativamente às obrigações públicas que não sejam obrigações soberanas, às obrigações cobertas e às obrigações de empresa, o limite é de 500 milhões de EUR. As infraestruturas de mercado baseadas na DLT não devem admitir à negociação ou registar obrigações soberanas.

2.3.8 O artigo 4.º estabelece os requisitos aplicáveis a uma DLT, que são os mesmos previstos para um MTF na Diretiva 2014/65/UE do Parlamento Europeu e do Conselho ([4]), e especifica as isenções possíveis ao abrigo do referido regulamento. Os artigos 7.º e 8.º estabelecem o procedimento de autorização específica para operar um MTF baseado na DLT ou um sistema de liquidação de valores mobiliários baseado na DLT, respetivamente, e especificam as informações que devem ser apresentadas à autoridade competente. O artigo 9.º define a cooperação entre a infraestrutura de mercado baseada na DLT, as autoridades competentes e a ESMA. O artigo 10.º estabelece que, o mais tardar após um período de cinco anos, a ESMA apresentará à Comissão um relatório circunstanciado sobre o regime-piloto.

3. **Observações na generalidade e na especialidade**

3.1 O CESE concorda com os objetivos da Comissão Europeia e secunda, no presente parecer, a oportunidade e a importância de adotar, até meados de 2022, as diversas medidas de adaptação regulamentar necessárias para modernizar os serviços financeiros, sem perder de vista a proteção dos consumidores e a integridade do mercado.

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

3.2 Mais especificamente, as propostas legislativas visam garantir a segurança jurídica no que diz respeito ao tratamento regulamentar dos criptoativos. A clareza do quadro regulamentar aplicável a todos os tipos de criptoativos, bem como a todos os prestadores de serviços conexos, é uma condição necessária para criar soluções inovadoras de valor acrescentado neste mercado. Em especial, o facto de se optar por um regulamento e não por uma diretiva contribui para assegurar a necessária homogeneidade das disposições e da aplicação das novas regras relativas ao mercado interno.

3.3 O CESE observa que a intervenção legislativa da Comissão há muito que se fazia esperar, sublinhando o caráter necessário e urgente da mesma, a fim de enquadrar um fenómeno tecnológico em constante evolução e rápida transformação.

3.4 O CESE considera que as medidas previstas são úteis para: i) proteger os utilizadores finais do financiamento digital; ii) salvaguardar a estabilidade financeira; iii) proteger a integridade do setor financeiro da UE; e iv) assegurar condições de concorrência equitativas entre os vários operadores económicos e financeiros.

3.5 O CESE concorda com a proposta de assegurar que os emitentes de criptoativos significativos, denominados «criptomoedas estáveis mundiais», ficam sujeitos a requisitos mais rigorosos em termos de capital, direitos dos investidores e supervisão, apoiando-a. A necessidade de regulamentação é essencial para evitar o aparecimento de fluxos monetários que se furtam à ação de supervisão dos bancos centrais, das autoridades do setor e das instituições democráticas.

3.6 O CESE congratula-se com o esforço taxonómico da Comissão na definição dos conceitos de «criptoativos» e de «tecnologia de registo distribuído», ao incluir os vários tipos de criptoativos nas definições utilizadas, assegurando, assim, que estas estão adaptadas a eventuais futuros progressos tecnológicos e do mercado.

3.7 No entanto, o CESE considera que teria sido possível assegurar um maior grau de clareza com a elaboração de especificações mais pormenorizadas sobre as diferentes subcategorias de criptoativos e o respetivo âmbito de aplicação. Desta forma, evitar-se-iam os riscos interpretativos sobre o tratamento dos tipos de criptoativos incluídos na categoria residual de criptoativos «que não sejam criptofichas referenciadas a ativos ou criptofichas de moeda eletrónica».

3.8 O CESE congratula-se com o cuidado tido na elaboração da proposta de Regulamento MiCA para evitar uma duplicação desnecessária das suas regras, como é evidente nas isenções do âmbito de aplicação previstas no artigo 2.º, n.º 2, da proposta. Estas medidas são adequadas e pertinentes, uma vez que cumpre evitar a sobreposição de requisitos e a duplicação das regras da proposta, por exemplo, face às disposições da DMIF.

3.9 Com efeito, é necessário que os atos legislativos não entrem em conflito entre si, uma vez que tal aumentaria a insegurança jurídica, induzindo custos de conformidade e encargos excessivos para os operadores, o que poderia limitar a inovação. Para separar claramente os dois domínios e garantir, deste modo, a necessária segurança jurídica, cabe elaborar uma definição de «criptoficha de investimento», fornecendo ao mesmo tempo orientações claras sobre as características distintivas de um criptoativo que permitem considerá-lo um instrumento financeiro.

3.10 Por conseguinte, o CESE aprecia o envolvimento institucional e a competência operacional da EBA ([5]) e da ESMA ([6]), tanto na fase que antecedeu a publicação das propostas objeto do presente parecer como no que respeita à cooperação administrativa esperada entre essas autoridades europeias do setor e as autoridades nacionais competentes na fase de aplicação das novas regras.

3.11 Ao optar por limitar a aplicação da proposta essencialmente às «criptofichas de consumo» e às «criptomoedas estáveis», a Comissão restringe a intervenção regulamentar a ativos que não sejam instrumentos financeiros e produtos de investimento que podem ser definidos como «representações digitais» de direitos decorrentes de investimentos e atividades comerciais, operados por tecnologias baseadas em registos distribuídos. Assim, as criptofichas ou os criptoativos devem ser referenciados a valores concretos para estarem menos expostos ao risco de utilização oportunista, que poderia levar a aceitar poupanças sem a necessária proteção dos investidores.

3.12 O CESE reputa necessário classificar mais claramente as «criptofichas híbridas». Com efeito, uma vez emitidos, alguns criptoativos podem desempenhar funções distintas, alterando a sua natureza em certas condições predefinidas. Por conseguinte, cumpre clarificar o regime regulamentar a aplicar a estes instrumentos híbridos em evolução, uma vez que uma alteração da sua natureza pode exigir a aplicação de disposições regulamentares distintas.

---

([5]) Autoridade Bancária Europeia.
([6]) Autoridade Europeia dos Valores Mobiliários e dos Mercados.

3.13 O CESE apoia igualmente a ação da UE que visa eliminar potenciais obstáculos à inovação criados pelas novas tecnologias digitais e relacionados com a legislação em matéria de serviços financeiros, que nem sempre consegue acompanhar o ritmo da inovação tecnológica ao longo do tempo.

3.14 Entre as inovações que têm um potencial disruptivo para os setores financeiro e monetário, deve certamente ser prestada especial atenção à tecnologia de registo distribuído (DLT), à qual pertence, por exemplo, a conhecida tecnologia das cadeias de blocos, que é a infraestrutura por trás do êxito da «bitcoin» e de outras formas de criptoativos.

3.15 O CESE considera que, com as alterações propostas para adaptar a Diretiva (UE) 2019/1937, a UE fica em condições de assegurar a aplicação eficaz das regras existentes ao novo contexto. A regulamentação europeia pode também assegurar o desenvolvimento seguro de um novo quadro regulamentar, tal como o estabelecido na proposta-piloto de regulamento para as infraestruturas de mercado baseadas na tecnologia de registo distribuído.

3.16 Tais intervenções devem assegurar clareza regulamentar, permitindo às instituições do setor financeiro alcançar uma maior eficiência através de uma utilização mais ampla da tecnologia de registo distribuído (DLT), inclusive para responder à propagação, por vezes descontrolada, de criptomoedas alternativas ou sistemas de pagamento desenvolvidos por operadores que escapam à regulamentação.

3.17 A urgência da intervenção europeia justifica-se também pelo facto de vários Estados-Membros terem começado a adotar instrumentos regulamentares, tanto através de intervenções legislativas como de recomendações e orientações emitidas pelas autoridades ou instituições reguladoras secundárias, como os bancos centrais ou as autoridades de supervisão e controlo dos mercados financeiros.

3.18 Embora partilhem das mesmas metas e objetivos fundamentais, essas intervenções correm o risco de criar um quadro regulamentar fragmentado e desigual no mercado interno. Por outro lado, alguns Estados-Membros não adotaram quaisquer iniciativas até à data, o que contribui para um panorama regulamentar desigual e fragmentado, em que a falta de medidas regulamentares coexiste com medidas regulamentares diferentes.

3.19 O CESE considera que a interpretação do regulamento e as decisões adotadas pelas autoridades nacionais competentes no processo de autorização devem ser tão coerentes quanto possível, a fim de assegurar condições de concorrência equitativas e evitar a arbitragem legislativa entre os diferentes Estados-Membros. Considera ainda que importa equacionar a possibilidade de as instituições autorizadas recorrerem ao regime de portabilidade das autorizações a nível da UE.

3.20 Nesta perspetiva, o CESE apoia a decisão da Comissão de intervir através de um regulamento específico para assegurar uma regulamentação europeia uniforme e simultânea, dado que uma regulamentação única e uniforme é certamente mais eficaz do que várias medidas estatais avulsas, em conformidade com o princípio da subsidiariedade consagrado nos Tratados.

3.21 O CESE congratula-se com o facto de os principais objetivos do regulamento proposto serem a transparência da informação e o estabelecimento de um sistema de autorização adequado. Com efeito, a estrutura regulamentar anterior às propostas em análise carecia de um filtro para autorizar ativos baseados na tecnologia DLT, bem como de uma supervisão eficaz do seu funcionamento.

3.22 O CESE apela à adoção de medidas concretas que permitam uma informação adequada e a sensibilização dos consumidores e dos pequenos investidores sobre as novas regras em vias de aprovação, salientando tanto os riscos como os benefícios e as oportunidades associados às novas tecnologias aplicadas ao setor financeiro e de investimento. O objetivo é reduzir a assimetria de informação já típica do setor financeiro, que poderá afetar de forma particularmente gravosa e desproporcionada os consumidores e os pequenos aforradores em relação às questões abordadas no presente parecer, que são novas e difíceis de compreender devido à sua natureza técnica intrínseca.

3.23 O CESE recomenda que se dê especial atenção aos controlos que precedem as medidas de autorização, nomeadamente no que diz respeito à fiabilidade empresarial das entidades autorizadas, a fim de evitar comportamentos oportunistas e prejudiciais.

3.24 Com efeito, atualmente o nível de normalização e interoperabilidade da tecnologia DLT não permite ainda fornecer uma orientação clara na avaliação do grau de fiabilidade tecnológica e de ciber-resiliência das infraestruturas adotadas pelos operadores. É, por conseguinte, necessário assegurar um elevado nível de proteção dos consumidores e dos investidores.

3.25 O CESE espera que sejam adotadas medidas concretas no que respeita à resiliência operacional digital, objeto de uma proposta específica relativa ao Regulamento DORA que faz parte do pacote de medidas em matéria de financiamento digital, o qual aborda as questões críticas identificadas pelo setor financeiro e visa proporcionar clareza jurídica sobre as disposições relativas aos riscos inerentes às tecnologias da informação e comunicação (TIC), reduzindo a complexidade regulamentar e aliviando os encargos administrativos que pesam sobre as empresas, conforme salientado no seu Parecer — Resiliência operacional digital ([7]).

3.26 Nesta perspetiva, o CESE regozija-se com a proposta de regulamento relativo a um regime-piloto para as infraestruturas de mercado baseadas na tecnologia de registo distribuído, na qual a Comissão visa as infraestruturas de mercado que pretendem permitir a negociação e a liquidação de transações em instrumentos financeiros sob a forma de criptoativos, identificando em pormenor os requisitos e as condições subjacentes à obtenção de uma autorização específica para operar um MTF baseado na DLT e contextualizando esses requisitos num quadro de supervisão pelas autoridades do setor.

3.27 Além disso, através do regime-piloto, optou-se por operar através de uma abordagem denominada «sandbox», identificando um espaço de experimentação em ambiente controlado que permite derrogações temporárias das regras existentes. Essa abordagem permitirá às autoridades reguladoras e aos operadores adquirir experiência na utilização da tecnologia de registo distribuído em infraestruturas de mercado, assegurando assim o tempo necessário para gerir adequadamente os riscos para os investidores, a integridade do mercado e a estabilidade financeira.

3.28 A adoção do «regime-piloto» (ou «sandbox») permite seguir uma abordagem empírica assente em experiências concretas e temporárias a fim de se proceder, numa fase posterior e à luz da experiência adquirida, a uma adaptação regulamentar mais eficaz, sem impedir no processo a introdução e o pleno desenvolvimento da tecnologia de registo distribuído e a inovação que a utilização dessa tecnologia pode trazer. É necessário prestar especial atenção à fase de cessação do regime-piloto, a fim de garantir a proteção dos utilizadores e participantes na fase experimental.

3.29 Embora se regozije com a proposta relativa ao regime-piloto, o CESE considera que o prazo de 5 anos para que a ESMA apresente o seu relatório à Comissão é demasiado longo face ao ritmo da evolução da tecnologia financeira digital.

3.30 Além disso, cabe considerar a possibilidade de pôr termo ao regime-piloto na sequência do relatório da ESMA, mediante uma descontinuação progressiva que permita aos operadores abandonar gradualmente o regime-piloto e recuperar, tanto quanto possível, os custos incorridos durante a fase de experimentação. O CESE considera ainda que também se pode utilizar o modelo de regime-piloto para reconhecer o papel desempenhado pelas empresas de investimento e pelos bancos que exercem atividades ligadas ao funcionamento das infraestruturas de DLT para serviços de negociação, custódia e administração de valores mobiliários.

3.31 Por último, no que diz respeito à aplicação global do Regulamento MiCA, o CESE não pode deixar de manifestar grande preocupação com a aplicação de um «regime transitório», que prevê que os criptoativos que já se encontram no mercado antes da entrada em vigor do regulamento e que entrem na categoria residual de criptoativos «que não sejam criptofichas referenciadas a ativos ou criptofichas de moeda eletrónica» (artigo 123.º) estejam indefinidamente isentos de aplicar as suas disposições.

3.32 Por conseguinte, o CESE solicita que se pondere minuciosamente a possibilidade de um criptoativo já emitido beneficiar indefinidamente desta isenção, de modo a não pôr em causa o princípio da igualdade de tratamento (princípio «mesma atividade, mesmo risco, mesmas regras»). Com efeito, seria mais adequado tornar a disposição em causa transitória, fixando um período de ajustamento para os criptoativos dessa categoria já presentes no mercado.

Bruxelas, 24 de fevereiro de 2021.

*A Presidente*
*do Comité Económico e Social Europeu*
Christa SCHWENG

([7]) Parecer do CESE «Resiliência operacional digital» (ECO/536) (ver página 38 do presente Jornal Oficial).