

PT

PT

PT



COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 15.10.2008
COM(2008) 661 final

2008/0199 (COD)

Proposta de

DIRECTIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO

**que altera a Directiva 94/19/CE relativa aos sistemas de garantia de depósitos
no que respeita ao nível de cobertura e ao prazo de reembolso**

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

1. CONTEXTO DA PROPOSTA

Num período de volatilidade dos mercados, uma das maiores preocupações dos depositantes prende-se com a segurança dos depósitos bancários em caso de insolvência da instituição bancária.

Desde 1994, a regulamentação comunitária assegura a existência, em todos os Estados-Membros, de uma rede de segurança para os depositantes em caso de insolvência da instituição bancária. Uma análise das regras em vigor, publicada pela Comissão em 2006¹, chamava a atenção para um conjunto de áreas onde era possível introduzir melhorias. Contudo, nesse relatório concluía-se que, naquela fase, muitas dessas melhorias podiam ser realizadas sem alterar a legislação.

Os acontecimentos de 2007 e 2008 e, em particular, a actual turbulência dos mercados financeiros, realçaram essas deficiências e as suas consequências para a confiança dos depositantes.

Não menos importante, muitos titulares de poupanças estão cada vez mais conscientes de que podem não ser reembolsados em caso de insolvência da sua instituição bancária, se as suas poupanças excederem os níveis de cobertura aplicáveis no seu país. O nível mínimo de cobertura de 20 000 euros não foi objecto de qualquer ajustamento desde 1994 e, atendendo à distribuição das poupanças, deixou de ser adequado em diversos países. Existem indicações de que as distorções da concorrência geradas por várias medidas nacionais estão a ter um impacto real e destabilizador na captação de depósitos.

Além disso, o actual prazo de reembolso de três meses não corresponde às necessidades e expectativas dos depositantes.

Em 7 de Outubro de 2008, o Conselho da União Europeia reconheceu que é prioritário restabelecer a confiança e o bom funcionamento do sector financeiro, tendo-se comprometido a adoptar todas as medidas necessárias para proteger os depósitos dos particulares e congratulou-se com a intenção da Comissão de apresentar com urgência uma proposta adequada para promover a convergência dos sistemas de garantia de depósitos. A directiva deve, por conseguinte, ser revista no que respeita a três aspectos principais:

- Aumento do nível mínimo de cobertura,
- Redução do prazo de reembolso para um período máximo de 3 dias,
- Eliminação do mecanismo de co-seguro.

¹ COM(2006) 729.

2. AVALIAÇÃO DE IMPACTO E CONSULTA PÚBLICA

Atendendo à urgência da questão, não foi possível elaborar uma avaliação de impacto nem submeter a presente proposta a consulta pública.

Contudo, a Comissão recolheu informações importantes nesta matéria durante o processo de revisão da Directiva 94/19/CE. Aquando da preparação da sua Comunicação de 2006, a Comissão havia, nomeadamente, solicitado ao Centro Comum de Investigação a apresentação de relatórios sobre o nível de cobertura (2005), a possibilidade de harmonização dos mecanismos de financiamento (2006/2007) e a eficiência dos sistemas de garantia de depósitos (2008). Estes trabalhos, realizados com o apoio do Fórum Europeu de Fundos de Garantia de Depósitos (EFDI), em particular no que respeita aos obstáculos a um reembolso rápido dos depositantes, foram tidos em conta na presente proposta.

Os relatórios podem ser consultados no seguinte sítio Web:

http://ec.europa.eu/internal_market/bank/guarantee/index_en.htm

3. IMPLICAÇÕES ORÇAMENTAIS

A proposta não tem implicações no orçamento comunitário.

4. ELEMENTOS JURÍDICOS DA PROPOSTA

O instrumento mais adequado é uma directiva que altera a directiva em vigor. A proposta baseia-se no n.º 2 do artigo 47.º do Tratado, que constitui a base jurídica para a adopção de medidas comunitárias destinadas a realizar o mercado interno dos serviços financeiros.

De acordo com os princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade estabelecidos no artigo 5.º do Tratado CE, os objectivos da acção proposta não podem ser suficientemente realizados pelos Estados-Membros podendo, por conseguinte, ser melhor alcançados pela Comunidade. A suas disposições não vão além do necessário para alcançar os objectivos pretendidos.

Apenas a legislação comunitária pode assegurar que as instituições de crédito que operam em vários Estados-Membros sejam sujeitas a requisitos semelhantes no que se refere aos sistemas de garantia de depósitos, criando condições de concorrência equitativas, evitando custos de conformidade injustificados para as actividades com carácter transfronteiras e promovendo uma maior integração do mercado único. Além disso, a acção comunitária assegurará um nível elevado de estabilidade financeira a nível da UE.

5. EXPLICAÇÃO PORMENORIZADA DA PROPOSTA

5.1. Redução do prazo de reembolso

O actual prazo de reembolso de três meses, que pode mesmo ser prorrogado até nove meses, mina a confiança dos depositantes e não satisfaz as suas necessidades. Muitos

depositantes poderão enfrentar grandes dificuldades financeiras em menos de uma semana. Por conseguinte, o prazo de reembolso deverá ser reduzido para três dias, sem possibilidade de prorrogação.

Contudo, este prazo apenas deverá começar a contar a partir do momento em que as autoridades competentes determinam que a instituição de crédito não parece ter a possibilidade de restituir os depósitos ou em que uma autoridade judicial profere uma decisão de suspensão do direito dos depositantes a recuperarem os seus fundos. A decisão das autoridades competentes deve ser tomada no prazo máximo de 21 dias após estas se terem certificado pela primeira vez de que a instituição não restituiu depósitos. No interesse de um reembolso rápido, este período de 21 dias deverá ser limitado a 3 dias.

Actualmente, apenas são excluídos do reembolso os depósitos interbancários e os depósitos ligados a actividades de branqueamento de capitais, conforme o disposto no artigo 2.º.

De acordo com o n.º 2 do artigo 7.º, em conjugação com o anexo I, os Estados-Membros podem optar pela aplicação da exclusão de reembolso em mais 14 casos, que incluem, nomeadamente, os depósitos dos sectores financeiro e público, os depósitos de familiares próximos dos revisores oficiais de contas da instituição e os depósitos de empresas que, «pelas suas dimensões, não estejam autorizadas a elaborar balanços sintéticos nos termos do artigo 11.º da [...] Directiva 78/660/CEE». Atendendo a que a maioria das exclusões cria manifestamente importantes obstáculos a qualquer tentativa de reembolso rápido, é imperativo que essas exclusões deixem de ser aplicadas. Para assegurar um reembolso rápido, deve ser estabelecido um regime que cubra apenas os depósitos dos particulares. Contudo, os Estados-Membros devem ter a possibilidade de incluir outros tipos de depositantes, desde que tal não atrase o processo de reembolso rápido.

5.2. Co-seguro

A directiva em vigor autoriza a aplicação de um co-seguro facultativo que não pode ser superior a 10%, ou seja, uma determinada percentagem das perdas suportadas pelo depositante. Esta disposição revelou-se prejudicial para a confiança dos depositantes e pode ter agravado o problema. O argumento do risco moral (os depositantes devem ser "punidos" por terem depositado os seus fundos numa instituição bancária que oferece taxas de juro mais altas, mas com riscos mais elevados) não é defensável, uma vez que, de uma forma geral, os depositantes particulares não podem ajuizar da solidez financeira do seu banco. Por conseguinte, esta opção deve ser eliminada.

5.3. Nível de cobertura

O nível mínimo de cobertura está actualmente fixado em 20 000 euros, tendo os Estados-Membros a possibilidade de estabelecer uma cobertura mais elevada. Contudo, este montante não corresponde à média dos depósitos por cidadão comunitário, que ascende actualmente a cerca de 30 000 euros. Para preservar a confiança dos depositantes, o nível de cobertura deverá ser significativamente aumentado.

Em 7 de Outubro de 2008, o Conselho da União Europeia reconheceu que todos os Estados-Membros devem conceder, por um período inicial mínimo de um ano, uma garantia dos depósitos dos particulares num montante mínimo de 50 000 euros, embora registando que muitos Estados-Membros decidiram elevar esse nível mínimo para, pelo menos, 100 000 euros. Por conseguinte, o nível mínimo de cobertura deve, numa primeira fase, ser aumentado para um mínimo de 50 000 euros e, após um ano, para um mínimo de 100 000 euros. De acordo com as estimativas, o sistema actual cobre cerca de 65% dos depósitos elegíveis. Os novos montantes garantidos (50 000 e 100 000 euros) permitiriam cobrir respectivamente cerca de 80% e de 90% dos depósitos.

As alterações do nível de cobertura devem ser objecto do procedimento normal de comitologia. Contudo, em situações de emergência, é necessário intervir rapidamente e de forma coordenada a nível comunitário, de modo a aumentar o nível de cobertura e resolver eventuais quebras bruscas de confiança por parte dos depositantes. Por conseguinte, é crucial aplicar um procedimento de comitologia de situação de emergência. As eventuais medidas de emergência serão aplicadas num período máximo de 18 meses.

5.4. Cooperação transfronteiras

Os sistemas de garantia de depósitos não abrangem apenas os depositantes no Estado-Membro onde a instituição bancária tem a sua sede social (país de origem), mas também os depositantes das suas sucursais noutros Estados-Membros (países de acolhimento). Se o sistema de garantia de depósitos do país de acolhimento oferecer um nível de cobertura mais elevado que o sistema do país de origem, a sucursal poderá também aderir ao sistema em vigor no país de acolhimento, de modo a oferecer uma cobertura similar à das instituições bancárias com sede no país de acolhimento.

Independentemente de a instituição bancária ter ou não aderido ao regime do país de acolhimento, é essencial que os sistemas do país de origem e do país de acolhimento cooperem entre si de modo a assegurar o reembolso rápido. Assim, a proposta introduz explicitamente uma obrigação geral de cooperação entre os sistemas.

Proposta de

DIRECTIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO

**que altera a Directiva 94/19/CE relativa aos sistemas de garantia de depósitos no
que respeita ao nível de cobertura e ao prazo de reembolso**

(Texto relevante para efeitos do EEE)

O PARLAMENTO EUROPEU E O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado que institui a Comunidade Europeia, e, nomeadamente o n.º 2 do seu artigo 47.º,

Tendo em conta a proposta da Comissão²,

Tendo em conta o parecer do Banco Central Europeu³,

Deliberando nos termos do procedimento previsto no artigo 251.º do Tratado⁴,

Considerando o seguinte:

- (1) Em 7 de Outubro de 2008, o Conselho da União Europeia reconheceu que é prioritário restabelecer a confiança e o bom funcionamento do sector financeiro. Comprometeu-se a adoptar todas as medidas necessárias para proteger os depósitos dos aforradores particulares e congratulou-se com a intenção da Comissão de apresentar com urgência uma proposta adequada para promover a convergência dos sistemas de garantia de depósitos.
- (2) A Directiva 94/19/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 30 de Maio de 1994, relativa aos sistemas de garantia de depósitos⁵ já prevê uma cobertura de base para os depositantes. Contudo, a situação de turbulência financeira actualmente verificada requer uma melhoria da cobertura.
- (3) O actual nível mínimo de cobertura previsto na Directiva 94/19/CE está fixado em 20 000 euros, oferecendo aos Estados-Membros a possibilidade de optarem por uma cobertura mais elevada. Este nível de cobertura revelou-se, contudo, inadequado para um grande número de depósitos na Comunidade. Para preservar a confiança dos depositantes, o nível mínimo de cobertura deverá ser aumentado.

² JO C [...] de [...], p. [...].

³ JO C [...] de [...], p. [...].

⁴ JO C [...] de [...], p. [...].

⁵ JO L 135 de 31.5.1994, p. 5.

- (4) Nos termos da Directiva 94/19/CE, os Estados-Membros podem limitar a cobertura a uma determinada percentagem. Esta opção revelou-se prejudicial para a confiança dos depositantes e deve ser eliminada.
- (5) O prazo de reembolso de três meses actualmente previsto, que pode ser prorrogado até nove meses, é incompatível com a necessidade de preservar a confiança dos depositantes e não satisfaz as suas necessidades. Por conseguinte, este prazo deverá ser reduzido para um período de três dias a contar da data de recepção das informações pertinentes pelo sistema de garantia de depósitos. Além disso, nos casos em que o procedimento de reembolso seja determinado pelas autoridades competentes, o período de 21 dias actualmente previsto para tomar uma decisão deverá ser reduzido para 3 dias, de modo a não impedir o reembolso rápido.
- (6) A possibilidade de exclusão discricionária de determinadas categorias de depositantes enumeradas no anexo I da Directiva 94/19/CE obrigou à identificação de uma série de categorias de beneficiários durante o processo de reembolso, o que se revelou difícil no contexto da aplicação de acordos entre os sistemas dos países de origem e de acolhimento (cobertura complementar) e atrasou o processo de reembolso, pelo que tal opção deverá ser eliminada. Além disso, a maior parte das exclusões actualmente previstas abrange as autoridades públicas e as instituições financeiras. O aumento da protecção deveria, no entanto, beneficiar os depositantes que, em princípio, não dispõem de muitos conhecimentos na área financeira. Por conseguinte, a protecção deverá ser limitada aos depositantes particulares, mantendo contudo a possibilidade de os Estados-Membros alargarem essa protecção a outras categorias de depositantes.
- (7) Os Estados-Membros deverão assegurar que os regimes de garantia de depósitos dispõem dos fundos adequados para satisfazer as suas necessidades.
- (8) As medidas necessárias para a aplicação da Directiva 94/19/CE deverão ser adoptadas em conformidade com a Decisão 1999/468/CE do Conselho, de 28 de Junho de 1999⁶, que fixa as regras de exercício das competências de execução atribuídas à Comissão.
- (9) Em particular, deverão ser conferidos poderes à Comissão para adaptar o nível de cobertura. Atendendo a que têm alcance geral e se destinam a alterar elementos não essenciais da Directiva 94/19/CE, essas medidas devem ser aprovadas pelo procedimento de regulamentação com controlo previsto no artigo 5.º-A da Decisão 1999/468/CE.
- (10) Quando, por imperativos de urgência, que se prendam com a necessidade de preservar a confiança dos depositantes na segurança dos mercados financeiros, não possam ser cumpridos os prazos normalmente aplicáveis no âmbito do procedimento de regulamentação com controlo, a Comissão deve poder recorrer ao procedimento de urgência previsto no n.º 6 do artigo 5.º-A da Decisão 1999/468/CE para aumentar temporariamente o nível de cobertura.
- (11) Atendendo à instabilidade financeira que se verifica actualmente e para preservar a confiança dos depositantes, correspondendo em simultâneo às legítimas expectativas de todas as partes interessadas, os Estados-Membros deverão transpor a disposição

⁶ JO L 184 de 17.7.1999, p. 23.

relativa ao aumento do nível de cobertura para 50 000 euros através de legislação de aplicação retroactiva, que produza efeitos a partir da data da adopção da proposta da Comissão.

(12) Atendendo a que os objectivos da acção proposta, a saber, a harmonização dos níveis de cobertura e dos prazos de reembolso, não podem ser suficientemente realizados pelos Estados-Membros, por requererem a harmonização de uma multiplicidade de diferentes regras em vigor nos sistemas jurídicos dos diferentes Estados-Membros, e podem, pois, ser melhor alcançados a nível comunitário, a Comunidade pode tomar medidas, de acordo com o princípio da subsidiariedade consagrado no artigo 5.º do Tratado. Segundo o princípio da proporcionalidade mencionado no referido artigo, a presente directiva não excede o necessário para alcançar aqueles objectivos.

(13) A Directiva 94/19/CEE deve, por conseguinte, ser alterada em conformidade,

ADOPTARAM A PRESENTE DIRECTIVA:

Artigo 1.º

A Directiva 94/19/CE é alterada do seguinte modo:

(1) No n.º 3, alínea i), do artigo 1.º, o segundo parágrafo passa a ter a seguinte redacção:

«As autoridades competentes procedem a essa verificação o mais rapidamente possível e, o mais tardar, 3 dias após se terem certificado pela primeira vez de que a instituição de crédito não restituiu depósitos vencidos e exigíveis;»

(2) O artigo 4.º é alterado do seguinte modo:

(a) O n.º 5 passa a ter a seguinte redacção:

«5. Nos casos referidos nos n.ºs 1 a 4, os Estados-Membros asseguram que os sistemas de garantia de depósitos cooperam entre si.»

(b) É aditado o seguinte n.º 6:

«6. A Comissão deve examinar a forma como tem decorrido a aplicação do presente artigo e, se necessário, propor as alterações adequadas.»

(3) O artigo 7.º é alterado do seguinte modo:

(a) Os n.ºs 1, 2 e 3 passam a ter a seguinte redacção:

«1. Os sistemas de garantia de depósitos devem estipular que o conjunto dos depósitos de um mesmo depositante deve ser garantido até um montante que não poderá ser inferior a 50 000 euros no caso de os depósitos ficarem indisponíveis.

Até 31 de Dezembro de 2009, o mais tardar, a cobertura deve ser aumentada para um valor mínimo de 100 000 euros.

2. Os Estados-Membros podem estabelecer que determinados depósitos enumerados no anexo I sejam excluídos da garantia ou que lhes seja atribuído um nível de garantia inferior, desde que o reembolso de todos os depositantes seja efectuado no prazo fixado no n.º 1 do artigo 10.º.

3. A presente directiva aplica-se aos depositantes que sejam pessoas singulares e que actuem para fins que não se prendam com as suas actividades comerciais ou profissionais.

Os sistemas de garantia de depósitos podem também aplicar-se a outros depositantes, desde que o reembolso de todos os depositantes seja efectuado no prazo fixado no n.º 1 do artigo 10.º».

(b) O n.º 4 é suprimido.

(c) O n.º 5 passa a ter a seguinte redacção:

«5. O montante referido no n.º 1 é revisto anualmente pela Comissão. A primeira revisão deve ter lugar até 31 de Dezembro de 2010.»

(d) São aditados os seguintes números:

«6. A Comissão pode adaptar o montante indicado no n.º 1, tendo nomeadamente em conta a evolução do sector bancário e da situação económica e monetária na Comunidade.

Esta medida, que se destina a alterar elementos não essenciais da presente directiva, deve ser adoptada em conformidade com o procedimento de regulamentação com controlo referido no n.º 2 do artigo 7.º-A.

7. A Comissão pode, durante um período não superior a 18 meses, decidir sobre um aumento, a título temporário, do montante referido no n.º 1.

Esta medida, que se destina a alterar elementos não essenciais da presente directiva, deve ser adoptada em conformidade com o procedimento de regulamentação com controlo referido no n.º 3 do artigo 7.º-A.»

(4) A seguir ao artigo 7.º, é inserido o seguinte artigo 7.º-A:

"Artigo 7.º-A

1. A Comissão é assistida pelo Comité Bancário Europeu instituído pela Decisão 2004/10/CE* da Comissão.

2. Sempre que se faça referência ao presente número, são aplicáveis os n.ºs 1 a 4 do artigo 5.º-A e o artigo 7.º da Decisão 1999/468/CE**, tendo em conta o disposto no seu artigo 8.º.

3. Sempre que se faça referência ao presente número, são aplicáveis os n.ºs 1, 2, 4 e 6 do artigo 5.º-A e o artigo 7.º da Decisão 1999/468/CE, tendo em conta o disposto no seu artigo 8.º.

* JO L 3 de 7.1.2004, p. 36.

**JO L 184 de 17.7.1999, p. 23.»

(5) O artigo 10.º é alterado do seguinte modo:

(a) O n.º 1 passa a ter a seguinte redacção:

«1. Os Estados-Membros devem assegurar que sejam colocados à disposição do sistema de garantia de depósitos os dados precisos respeitantes aos depositantes e aos depósitos que sejam necessários para a verificação dos créditos, quando as autoridades competentes procederem à verificação referida no ponto 3, alínea i), do artigo 1.º ou a autoridade judicial proferir a decisão referida no ponto 3, alínea ii), do mesmo artigo.

Os sistemas de garantia de depósitos devem encontrar-se em condições de reembolsar os créditos devidamente verificados dos depositantes, relativos aos depósitos indisponíveis, num prazo de três dias a contar da data da colocação à disposição dos dados referidos no primeiro parágrafo.»

(b) O n.º 2 é suprimido.

(6) O artigo 12.º passa a ter a seguinte redacção:

«Artigo 12.º

1. Até 31 de Dezembro de 2009, o mais tardar, a Comissão deve apresentar ao Parlamento Europeu e ao Conselho um relatório sobre a harmonização dos mecanismos de financiamento dos sistemas de garantia de depósitos e sobre a possibilidade de estabelecer um sistema comunitário de garantia de depósitos, juntamente com as propostas adequadas.
2. Os Estados-Membros informam a Comissão e o Comité Bancário Europeu da sua intenção de alterar o âmbito ou o nível de cobertura dos depósitos e das eventuais dificuldades encontradas no quadro da cooperação com outros Estados-Membros.»

(7) O anexo I é alterado do seguinte modo:

- (a) Os pontos 1 a 9 são suprimidos;
- (b) O ponto 11 é suprimido;
- (c) O ponto 14 é suprimido.

Artigo 2.º

Transposição

1. Os Estados-Membros devem pôr em vigor as disposições legislativas, regulamentares e administrativas necessárias para dar cumprimento à presente directiva, o mais tardar em 31 de Dezembro de 2008. Os Estados-Membros comunicam imediatamente à Comissão o texto dessas disposições, bem como um quadro de correspondência entre essas disposições e a presente directiva.

Os Estados-Membros devem aplicar o disposto no n.º 1, primeiro parágrafo, do artigo 7.º a partir de 15 de Outubro de 2008.

Contudo, devem pôr em vigor as disposições legislativas, regulamentares e administrativas necessárias para dar cumprimento ao n.º 1, segundo parágrafo, do artigo 7.º da Directiva 94/19/CE, com a redacção que lhe foi dada pela presente directiva, até 31 de Dezembro de 2009, o mais tardar.

Quando os Estados-Membros adoptarem essas disposições, estas devem incluir uma referência à presente directiva ou ser acompanhadas dessa referência aquando da sua publicação oficial. As modalidades dessa referência são estabelecidas pelos Estados-Membros.

2. Os Estados-Membros comunicam à Comissão o texto das principais disposições de direito interno que adoptarem no domínio abrangido pela presente directiva.

Artigo 3.º

Entrada em vigor

A presente directiva entra em vigor no terceiro dia seguinte ao da sua publicação no *Jornal Oficial da União Europeia*.

Artigo 4.º

Destinatários

Os Estados-membros são os destinatários da presente directiva.

Feito em Bruxelas, em

Pelo Parlamento Europeu
O Presidente

Pelo Conselho
O Presidente