



⋮

⋮

⋮

⋮

Emitente DSP

N/Referência : CC/2018/0000060

Data : 2018/11/07

Assunto: Requisitos de fundos próprios para risco de crédito: entendimento sobre a interpretação e aplicação dos regimes prudenciais constantes dos artigos 114.º, 115.º e 116.º do Regulamento (UE) n.º 575/2013, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013

Antes da entrada em vigor do Regulamento (UE) n.º 575/2013, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013 (CRR), e no quadro da vigência do Decreto-Lei n.º 104/2007, de 4 de abril, o Aviso do Banco de Portugal n.º 5/2007 definiu as obrigações das instituições de crédito e empresas de investimento (instituições) relativamente ao nível dos fundos próprios e limites de crédito. Neste quadro, e atentas as classes de risco para o método padrão enunciadas no artigo 10.º do mencionado Decreto-Lei, o Banco de Portugal emitiu a Carta Circular n.º 2/2011/DSP através da qual transmitiu o seu entendimento relativamente à classificação prudencial de diversas entidades/organismos. Posteriormente, e atendendo à reclassificação que o Instituto Nacional de Estatística fez, para fins estatísticos, relativamente a diversas «*entidades do setor público*», o Banco de Portugal emitiu a Carta Circular n.º 24/2011/DSPDR na qual elencou um conjunto de entidades que deveriam passar a ser afetas à classe de risco «*Administrações Centrais ou Bancos Centrais*», prevista nos artigos 10.º (método Padrão) e 16.º (método IRB).

Com a entrada em vigor do CRR e por efeito da sua aplicação direta às instituições, com exceção de algumas caixas económicas, o Aviso do Banco de Portugal n.º 5/2007 foi tacitamente revogado. Não obstante, e no sentido de promover a segurança e a certeza jurídica relativamente ao quadro normativo em vigor, o Banco de Portugal veio, através do Aviso do Banco de Portugal n.º 5/2016, proceder à revogação expressa do mencionado Aviso.

Sucedendo que, no âmbito da vigência do CRR, tem-se constatado que as instituições têm vindo a adotar entendimentos distintos entre si relativamente à classificação de determinadas entidades nas classes de risco correspondentes às «*administrações centrais ou bancos centrais*» (cfr. artigo 114.º do CRR), às

«*administrações regionais ou autoridades locais*» (cfr. artigo 115.º do CRR) e às «*entidades do setor público*» (cfr. artigo 116.º do CRR).

Acresce que o Banco de Portugal tem vindo a ser questionado sobre o entendimento que deve ser adotado quanto à aplicação do n.º 4 do artigo 116.º do CRR, que prevê – em derrogação do regime-regra contido no mesmo artigo – que, em circunstâncias excecionais, possa ser aplicado a uma «*entidade do setor público*», por remissão, o regime prudencial mais favorável estabelecido nos artigos 114.º ou 115.º do CRR, desde que a mesma beneficie de uma garantia adequada prestada, respetivamente, pela «*administração central*» ou pelas «*administrações regionais ou autoridades locais*». Estas questões têm vindo a ser colocadas com particular incidência desde que a Autoridade Bancária Europeia publicou no respetivo *site*¹ uma lista, com a designação «*EU public-sector entities treated in exceptional circumstances as exposures to the central government, regional government or local authority in whose jurisdiction they are established in accordance with Article 116 (4) of Regulation (EU) 575/2015*»², da qual consta a informação de que, em Portugal, para efeitos da aplicação do regime prudencial constante do n.º 4 do artigo 116.º do CRR, o Banco de Portugal realiza relativamente às «*entidades do setor público*» um “*case-by-case assesment*”.

Em face do referido, e tendo em vista contribuir para uma interpretação clara e uniforme dos artigos 114.º, 115.º e 116.º do CRR, o Banco de Portugal vem expor o seguinte entendimento, o qual altera o transmitido nas Cartas Circulares anteriormente referenciadas:

«Administrações centrais ou bancos centrais» (artigo 114.º do CRR)

1. Tendo em conta que o artigo 114.º do CRR versa sobre as posições em risco sobre «*administrações centrais e bancos centrais*» importa, para a aplicação desta disposição, delimitar quais as entidades/organismos que podem ser subsumidas àqueles dois conceitos.

«Administrações centrais»

2. Não obstante o CRR não estabelecer uma definição de «*administrações centrais*», este conceito deverá ser entendido por referência à administração central/direta do Estado, ou seja, aquela que é desempenhada pelos órgãos, organismos ou serviços que estão integrados na pessoa jurídica Estado (v.g., órgãos de soberania, Governo, Ministérios e Direções Gerais). Desta forma, estão excluídos deste conceito todas as entidades que, apesar de desempenharem uma função administrativa/pública,

¹ <https://www.eba.europa.eu/>

² Cfr. <http://www.eba.europa.eu/-/eba-updates-list-of-public-sector-entities-for-the-calculation-of-capital-requiremen-1>.

gozam de personalidade jurídica própria. O conceito de personalidade jurídica não deve ser confundido com o de personalidade tributária, judiciária ou de outro tipo.

«Bancos centrais»

3. Neste âmbito deve ser respeitada a definição constante dos pontos 45 e 46 do n.º 1 do artigo 4.º do CRR, segundo os quais: “45) «*Bancos centrais do SEBC*»: os bancos centrais nacionais membros do Sistema Europeu de Bancos Centrais (SEBC) e o Banco Central Europeu (BCE); 46) «*Bancos centrais*»: os bancos centrais do SEBC e os bancos centrais de países terceiros”. Neste conceito, inclui-se, naturalmente, o Banco de Portugal.

«Administrações regionais ou autoridades locais» (artigo 115.º do CRR)

4. Para efeitos do regime previsto no artigo 115.º do CRR importa compreender os conceitos de «*administrações regionais*» e de «*autoridades locais*», os quais não se encontram definidos no CRR.

«Administrações regionais»

5. Devem englobar-se neste conceito os órgãos, organismos ou serviços que estão integrados na pessoa jurídica da Região Autónoma da Madeira ou da Região Autónoma dos Açores. Nesta medida, não se incluem neste conceito todas as entidades regionais que, apesar de desempenharem uma função administrativa/pública, gozam de personalidade jurídica própria. Também aqui o conceito de personalidade jurídica não deve ser confundido com o de personalidade tributária, judiciária ou de outro tipo.

«Autoridades locais»

6. Devem ser considerados para este efeito os órgãos, organismos ou serviços que estão integrados na pessoa jurídica dos municípios, freguesias ou em associações públicas apenas constituídas por este tipo de pessoas jurídicas (v.g. associações de municípios). Em harmonia com o referido acima, não se incluem neste conceito as entidades locais que, apesar de desempenharem uma função administrativa/pública, gozam de personalidade jurídica própria, conceito que não deve ser confundido com o de personalidade tributária, judiciária ou de outro tipo.

«Entidades do setor público» (artigo 116.º do CRR)

7. Atendendo à definição legal constante do ponto 8, n.º 1 do artigo 4.º do CRR, devem ser compreendidos no conceito de «*entidades do setor público*»:
 - a) Os organismos públicos que obedecem a três requisitos cumulativos:

- (i) São dotados de personalidade jurídica própria e de autonomia administrativa ou administrativa e financeira;
 - (ii) Não têm a forma jurídica de sociedade comercial, e;
 - (iii) Compõem a Administração Pública Indireta do Estado (v.g. Institutos Públicos, Entidades Públicas Empresariais e Fundações Públicas) ou a Administração Independente (v.g. entidades administrativas independentes ou autoridades reguladoras independentes).
- b) As empresas públicas que obedecem a dois requisitos cumulativos:
- (i) A sua atividade não esteja apenas orientada para a prossecução do lucro, mas também para o desempenho ou a satisfação de interesses públicos, e;
 - (ii) Beneficiam de um «*acordo específico de garantia*», segundo o qual o Estado se compromete, por lei, estatutos, contrato ou outro ato juridicamente válido, a dotar a empresa pública de meios (financeiros ou outros) para esta prosseguir o seu objeto social ou as suas atribuições.
8. Como critério objetivo para aferição dos mencionados requisitos, as instituições poderão, sem prejuízo da análise concreta e circunstanciada que entendam realizar, assumir como compreendidas no conceito de «*entidades do setor público*» as entidades que forem, a cada momento, classificadas pelo Instituto Nacional de Estatística como integradas no setor das Administrações Públicas em observância das regras contidas no Sistema Europeu de Contas Nacionais e Regionais (cfr. Regulamento n.º 549/2013, de 21 de maio, comumente designado por «SEC 2010»).
9. Já as entidades que, de acordo com as regras do citado sistema, forem, a cada momento, incluídas na listagem relativa ao setor público exceto Administrações Públicas, não deverão ser consideradas como «entidades do setor público» (a menos que sejam enquadráveis numa pessoa jurídica constante da lista de entidades integradas no setor das Administrações Públicas, como sucede relativamente aos serviços municipalizados, os quais fazem parte da estrutura organizacional do respetivo município), pelo que as posições em risco assumidas pelas instituições perante aquelas deverão, ao invés, ser enquadradas nas demais classes de risco elencadas no artigo 112.º do CRR, consoante o caso – este juízo deve ser feito pelas instituições numa lógica de especialidade, i.e., aplicando-se a classe de risco que melhor se adapte à posição em risco concretamente assumida [v.g. caso a entidade constante da lista do setor público exceto Administrações Públicas seja uma sociedade comercial, as instituições deverão, antes de integrar a posição em risco por si assumida na classe de risco «empresas» (cfr. artigo 122.º do CRR), aferir se a mesma é enquadrável no conceito de «instituição» ou de «pequena ou média empresa», casos em que aplicará, respetivamente, o regime contido nos artigos 119.º a 121.º ou no artigo 123.º do CRR].

«Entidades do setor público» equiparadas, para efeitos prudenciais, à «administração central» ou às «administrações regionais ou autoridades locais» (n.º 4 do artigo 116.º do CRR)

10. Beneficiam do regime prudencial (excecional) constante do n.º 4 do artigo 116.º do CRR, as «entidades do setor público» que:

- a. Não tenham a forma jurídica de sociedade comercial ou fundação, ou que;
- b. Tendo a forma jurídica de sociedade comercial ou fundação, beneficiem de uma garantia que cumpra, cumulativamente, e no entender do Banco de Portugal, as seguintes características:
 - (i) Tenha sido expressamente prestada pela «administração central» ou pelas «administrações regionais ou autoridades locais»;
 - (ii) Seja juridicamente vinculativa, e;
 - (iii) Abranja todas as obrigações pecuniárias contraídas pela «entidade do setor público».

11. As posições em risco assumidas pelas instituições perante as «entidades do setor público» mencionadas na alínea a) do ponto anterior podem ser equiparadas às assumidas perante a «administração central» ou perante as «administrações regionais ou autoridades locais», consoante a entidade que as tutela ou perante as quais aquelas respondem, caso se tratem de entidades que beneficiem do estatuto de independência. Como tal, para efeitos prudenciais, um instituto público sujeito à tutela do Governo pode ser equiparado à «administração central», enquanto um instituto público regional será, por seu turno, equiparado à «administração regional» que o tutela. Da mesma forma, as posições em risco assumidas perante o Fundo de Contragarantia Mútuo podem ser equiparadas às assumidas perante a «administração central». Atento o disposto no artigo 153.º-J do Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras, as posições em risco que as instituições assumam perante o Fundo de Resolução não beneficiam do regime constante do n.º 4 do artigo 116.º do CRR devendo, assim, ser ponderadas de acordo com o regime regra previsto no mesmo artigo.

12. Atento o referido na alínea b) do ponto 10, e nos termos e para os efeitos do disposto no n.º 4 do artigo 116.º do CRR, que as posições em risco sobre a Parpública – Participações Públicas, SGPS, S.A. podem ser equiparadas, para efeitos prudenciais, às assumidas perante a «administração central» (cfr. artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 209/2000, de 2 de setembro).

13. Caso as instituições entendam existirem outras «entidades do setor público» que, não obstante adotem a forma de jurídica de sociedade comercial ou fundação, possam também beneficiar do regime prudencial constante do n.º 4 do artigo 116.º do CRR, devem remeter ao Banco de Portugal uma exposição fundamentada, acompanhada de um parecer técnico elaborado para o efeito, na qual evidenciem que a garantia prestada pela «administração central» ou pelas «administrações regionais ou autoridades locais» reúnem todas as características mencionadas na alínea b) do ponto 10.

14. Até à emissão de um parecer favorável do Banco de Portugal, nos termos do disposto no número anterior, as instituições não podem, em aplicação do disposto no n.º 4 do artigo 116.º do CRR, equiparar as posições em risco das «*entidades do setor público*» referidas na alínea b) do ponto 10 às da «*administração central*» ou às das «*administrações regionais ou autoridades locais*».
15. Quando julgado conveniente, o Banco de Portugal irá divulgar, mediante informação a constar do seu *site*, uma lista das «*entidades do setor público*» que tenham sido objeto da emissão de parecer favorável, nos termos dos números anteriores.

Com os melhores cumprimentos,

Banco de Portugal
Por delegação