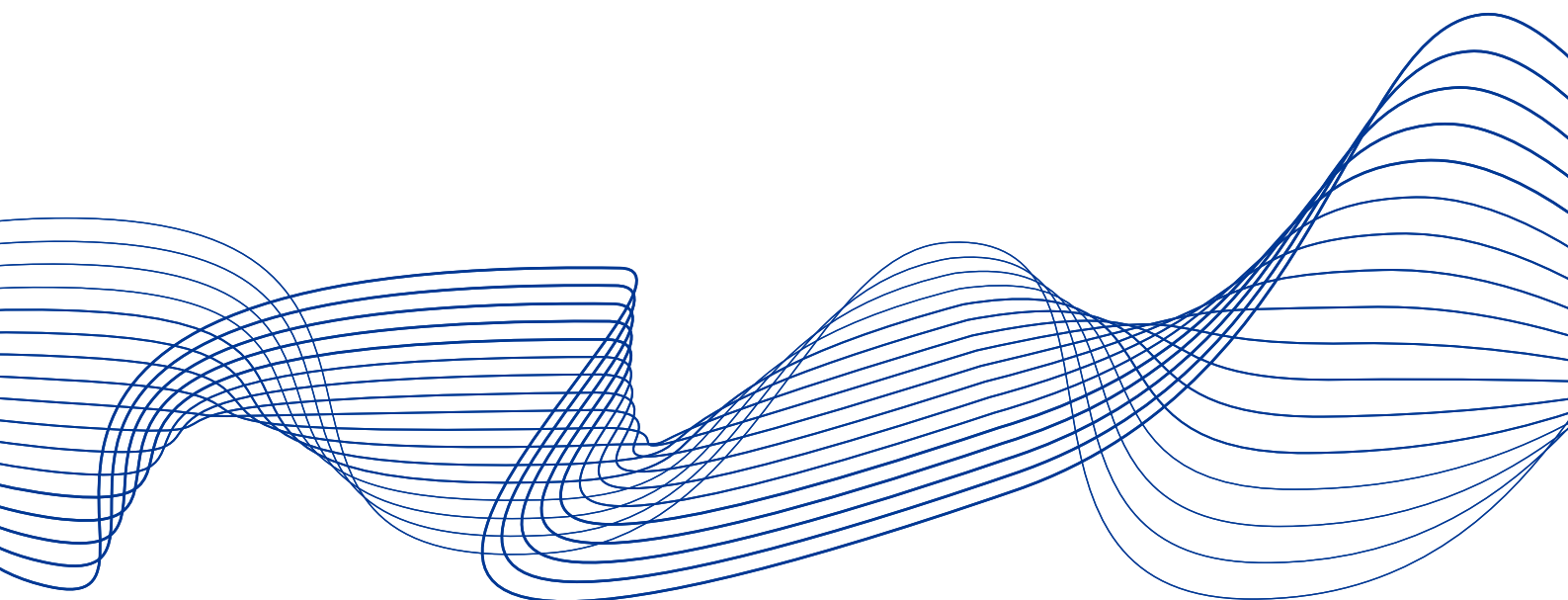


Relatório Anual

2019



CERS
Comité Europeu do Risco Sistémico
Sistema Europeu de Supervisão Financeira

Índice

Preâmbulo	2
Síntese	5
Ficha técnica	8



Preâmbulo



Christine Lagarde
Presidente do CERS

Este nono relatório anual do Comité Europeu do Risco Sistémico (CERS) abrange o período de 1 de abril de 2019 a 31 março de 2020. Embora este período inclua o início precoce da pandemia de coronavírus (COVID-19), as consequências económicas e financeiras da crise da COVID-19 continuaram a evoluir rapidamente nos meses subsequentes. Por esse motivo, o relatório anual deste ano inclui – a título excecional – a avaliação do CERS dos riscos até junho de 2020, de modo a refletir os novos riscos sistémicos que surgiram à medida que a economia europeia se defrontou com este choque macroeconómico extraordinário.

A COVID-19 e as medidas de contenção associadas deram origem a uma contração económica sem precedentes em tempo de paz, tendo desencadeado uma incerteza macroeconómica e um

comportamento de precaução excecionais. Os governos, os bancos centrais e as autoridades de supervisão adotaram medidas decisivas e vigorosas para impulsionar os rendimentos privados, manter condições de financiamento favoráveis e reforçar a confiança dos cidadãos e das empresas, impedindo, com sucesso, a concretização de cenários macroeconómicos mais extremos. No entanto, embora o sistema financeiro fosse mais resiliente no início desta crise do que em 2008 antes do eclodir da crise financeira mundial, a profundidade da contração económica que a União Europeia (UE) agora enfrenta amplificou inevitavelmente os riscos para a estabilidade financeira em diferentes setores e mercados.

Por conseguinte, o CERS procedeu progressivamente à revisão e atualização da sua avaliação dos riscos sistémicos, a fim de ter em conta o novo panorama de riscos resultante da COVID-19. Foram identificados quatro novos riscos: i) incumprimentos generalizados no setor privado em resultado de uma recessão mundial profunda, ii) uma conjuntura macroeconómica difícil para as instituições de crédito, as seguradoras e os fundos de pensões, iii) o ressurgimento do risco de financiamento soberano e iv) a instabilidade e as bolsas de iliquidez nos mercados financeiros. A avaliação dos riscos efetuada pelo CERS inclui também as ameaças decorrentes de incidentes de cibersegurança ao nível de todo o sistema, perturbações nas infraestruturas financeiras críticas, alterações climáticas e riscos de transição, continuando todos estes aspetos a ser fundamentais para a estabilidade financeira a mais longo prazo.

Em resposta a esta alteração do padrão de riscos, o CERS entrou em “modo de crise” em abril e maio de 2020 e aumentou a frequência das suas reuniões de políticas. Durante esse período, tomou uma série de medidas relativas: i) às implicações para o sistema financeiro dos sistemas de garantia de empréstimos e outras medidas orçamentais destinadas a proteger a economia real, ii) à iliquidez do mercado e às suas implicações para os gestores de ativos e as seguradoras, iii) ao impacto das descidas pró-cíclicas de notação das obrigações nos mercados e nas entidades em todo o sistema financeiro, iv) às restrições dos pagamentos de dividendos, da recompra de ações e de outros pagamentos ao nível do conjunto do sistema e v) aos riscos de liquidez



decorrentes dos valores de cobertura adicionais. Estas medidas são descritas nos comunicados de imprensa emitidos pelo Conselho Geral do CERS¹.

Antes do início da pandemia, o CERS adotou várias medidas em 2019 para ajudar a fazer face aos riscos sistémicos resultantes dos mercados imobiliários. Emitiu, em particular, cinco alertas e seis recomendações sobre as vulnerabilidades do setor imobiliário residencial no médio prazo dirigidos a 11 dos seus países membros e alterou uma recomendação anterior relativa ao preenchimento das lacunas de dados sobre bens imóveis. A fim de reforçar o quadro macroprudencial além do setor bancário, o CERS deu o seu contributo para a avaliação em curso do quadro prudencial relativo ao setor dos seguros realizada pela Autoridade Europeia dos Seguros e Pensões Complementares de Reforma (*European Insurance and Occupational Pensions Authority – EIOPA*) e publicou um relatório, que analisa as formas de mitigar a pró-ciclicidade das margens iniciais e das margens de avaliação nos mercados de derivados e nas operações de financiamento através de valores mobiliários.

O CERS continuou também a funcionar como um fórum para o intercâmbio de conhecimentos e boas práticas, organizando vários eventos destinados a promover o debate sobre a política macroprudencial. A quarta conferência anual do CERS teve lugar em setembro de 2019, tendo constituído uma oportunidade para os participantes compararem as suas experiências em termos de política macroprudencial, discutirem o papel das instituições não bancárias no sistema financeiro e na economia em geral, debaterem a questão da cibersegurança e as suas potenciais implicações para o risco sistémico e analisarem se as reformas regulamentares do sistema financeiro tinham sido concluídas.

Por último, o presente relatório descreve as várias alterações ao regulamento que cria o CERS², as quais entraram em vigor em 2019, incluindo as alterações à governação do CERS e o reforço do seu quadro de prestação de contas.

No período em análise, vários caros e respeitados colegas deixaram os seus cargos e gostaria de manifestar o meu apreço pelos seus valiosos contributos. Agradeço em especial ao meu antecessor – o antigo presidente do Banco Central Europeu (BCE), Mario Draghi –, que presidiu ao CERS durante oito anos até ao final de outubro de 2019. Tratou-se de um período difícil, que envolveu lidar com as consequências da crise financeira mundial e da crise da dívida soberana na UE.

Gostaria também de agradecer calorosamente a Mark Carney, ex-governador do Bank of England, cujo mandato como primeiro vice-presidente do CERS terminou com a saída do Reino Unido da UE, a Isabel Schnabel, antigo membro do Conselho Geral e vice-presidente do Comité Científico Consultivo, e a Philip Lane, ex-governador do Banc Ceannais na hÉireann/Central Bank of Ireland, pelos seus contributos significativos para o trabalho do CERS.

¹ Ver os comunicados de imprensa de **9 de abril**, **14 de maio**, **8 de junho** e a página "***Policy measures in response to the COVID-19 pandemic***".

² Regulamento (UE) n.º 1092/2010 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de novembro de 2010, relativo à supervisão macroprudencial do sistema financeiro na União Europeia e que cria o Comité Europeu do Risco Sistémico (JO L 331 de 15.12.2010, p. 1).



Além disso, gostaria de dar as boas-vindas a Stefan Ingves, governador do Sveriges riksbank, na qualidade de novo primeiro vice-presidente do CERS, a Pablo Hernández de Cos, governador do Banco de España, como presidente do Comité Técnico Consultivo, à professora Claudia Buch, enquanto vice-presidente do Comité Técnico Consultivo, ao professor Richard Portes, na qualidade de presidente do Comité Científico Consultivo, e à professora Lorian Pelzzon e ao professor Javier Suárez, como vice-presidentes do Comité Científico Consultivo.

Por último, foi com grande pesar que tomei conhecimento da morte do professor Alberto Giovannini, que desempenhou funções no Comité Científico Consultivo.

Christine Lagarde
Presidente do CERS



Síntese

O período em análise, desde o início de abril de 2019 até ao final de março de 2020, incluiu o eclodir da pandemia de coronavírus (COVID-19) no primeiro trimestre de 2020. A pandemia deu origem a um choque económico extremo, que afetou a economia e a estabilidade financeira a nível mundial e da UE.

Após o início da pandemia de COVID-19, os organismos da UE, os governos nacionais, os bancos centrais e as autoridades de supervisão e de resolução tomaram medidas sem precedentes para apoiar a economia. O Conselho Geral do CERS identificou e tomou medidas relativas a cinco domínios prioritários: as implicações para o sistema financeiro dos sistemas de garantia e outras medidas orçamentais destinadas a proteger a economia real, a iliquidez do mercado e as suas implicações para os gestores de ativos e as seguradoras, o impacto das descidas pró-cíclicas de notação das obrigações nos mercados e nas entidades em todo o sistema financeiro, as restrições dos pagamentos de dividendos, da recompra de ações e de outros pagamentos ao nível do conjunto do sistema e os riscos de liquidez decorrentes dos valores de cobertura adicionais³. Uma vez que estas medidas foram tomadas em maio de 2020, que se encontra fora do período analisado neste relatório, serão descritas no relatório anual de 2020.

Em junho de 2020, o CERS reviu a sua avaliação dos riscos sistémicos para ter em conta os desenvolvimentos recentes. Classificou o risco de incumprimentos generalizados na economia real como um risco sistémico grave para a estabilidade financeira na UE (risco 1), o risco decorrente da conjuntura macroeconómica difícil para as instituições de crédito, as seguradoras e os fundos de pensões como um risco elevado para a estabilidade financeira (risco 2), o risco adveniente do ressurgimento do risco de financiamento soberano e das preocupações em matéria de sustentabilidade da dívida como elevado (risco 3) e o risco resultante da instabilidade e das bolsas de iliquidez nos mercados financeiros como elevado (risco 4). Além disso, considerou os riscos operacionais, tais como os que podem advir de um incidente de cibersegurança a nível de todo o sistema, como elevados (risco 5) e entende que os riscos sistémicos associados a perturbações financeiras em infraestruturas financeiras críticas (risco 6) e os riscos associados às alterações climáticas (risco 7) devem ser acompanhados.

Antes do início da pandemia de COVID-19, o CERS emitiu cinco alertas e seis recomendações sobre vulnerabilidades do setor imobiliário residencial no médio prazo dirigidos aos ministros competentes de 11 dos seus países membros. Além disso, alterou uma recomendação anterior relativa ao preenchimento das lacunas de dados sobre bens imóveis.

O CERS continuou a contribuir para a coordenação da política macroprudencial na UE. À luz da necessidade de intensificar a colaboração entre as autoridades dos Estados-Membros de acolhimento e de origem em situações em que as sucursais sejam consideradas importantes para a estabilidade financeira do país em que operam, o CERS emitiu uma recomendação que promove o intercâmbio de dados sobre as sucursais. Emitiu também um parecer dirigido ao Conselho, à Comissão Europeia e à Finlândia, observando que considerava necessário que a Finlândia

³ Ver "*Policy measures in response to the COVID-19 pandemic*".



prorrogasse uma medida nacional mais rigorosa para o tratamento eficaz dos riscos sistémicos e das ameaças decorrentes do mercado da habitação finlandês. Aplicou igualmente o seu quadro de reciprocidade e recomendou a reciprocidade das medidas de flexibilidade nacional relativas a posições em risco sobre empréstimos garantidos por imóveis destinados à habitação na Bélgica, na Estónia e nos Países Baixos. Em termos mais gerais, continuou a acompanhar as medidas macroprudenciais adotadas na UE e a facilitar a troca de pontos de vista sobre as mesmas entre os seus membros. Estas medidas encontram-se descritas em mais pormenor no relatório do CERS sobre a política macroprudencial na UE em 2019⁴.

O CERS contribuiu também para garantir a resiliência do setor bancário. Neste contexto, considerou as implicações macroprudenciais dos instrumentos financeiros mensurados pelo justo valor e classificados como instrumentos de nível 2 ou de nível 3 para efeitos contabilísticos e contribuiu para o teste de esforço a nível da UE conduzido pela Autoridade Bancária Europeia (*European Banking Authority – EBA*). No que diz respeito aos ativos de nível 2 e de nível 3, o CERS apresentou as suas conclusões num relatório onde são identificadas três áreas principais em que tais instrumentos podem afetar a estabilidade financeira, nomeadamente i) a avaliação incorreta dos instrumentos financeiros, ii) a possível volatilidade e iliquidez em períodos de tensão e iii) uma reflexão inadequada dos riscos subjacentes no quadro prudencial. No tocante ao teste de esforço, o CERS apresentou um cenário macrofinanceiro adverso à EBA em janeiro de 2020. Refletindo o calendário da sua apresentação, o cenário adverso baseou-se nos principais riscos para a estabilidade financeira identificados pelo CERS antes do início da pandemia de COVID-19. Uma vez que o coronavírus começou a propagar-se por toda a Europa em fevereiro e março de 2020, a EBA adiou o teste de esforço para 2021.

O CERS continuou a trabalhar no sentido de reforçar o conjunto de instrumentos macroprudenciais além do setor bancário. Em especial, considerou opções de política para atenuar a pró-ciclicidade das margens iniciais e das margens de avaliação nos mercados de derivados e nas operações de financiamento através de valores mobiliários, formas de reforçar a recuperação e a resolução das contrapartes centrais, modos de melhorar os aspetos macroprudenciais das regras da diretiva Solvência II para as seguradoras e formas de reforçar a diretiva relativa aos gestores de fundos de investimento alternativos⁵. Num relatório publicado em janeiro de 2020, o CERS estabeleceu opções de política para atenuar a pró-ciclicidade das margens iniciais e das margens de avaliação nos mercados de derivados e nas operações de financiamento através de valores mobiliários. No que respeita às contrapartes centrais, colaborou com a Autoridade Europeia dos Valores Mobiliários e dos Mercados (*European Securities and Markets Authority – ESMA*), a fim de efetuar os preparativos para as novas atribuições decorrentes da entrada em vigor da versão revista do regulamento relativo à infraestrutura do mercado europeu (EMIR) (exercício REFIT referente ao EMIR e EMIR 2.2). Na sequência do relatório publicado em janeiro de 2019, o CERS continuou também a dialogar com os legisladores sobre o processo de recuperação e resolução das contrapartes centrais. No que se refere ao setor dos seguros, o CERS apresentou uma resposta à consulta da EIOPA sobre a revisão da diretiva Solvência II. Sublinhou a necessidade de

⁴ Ver *A Review of Macroprudential Policy in the EU in 2019*, CERS, abril de 2020.

⁵ **Diretiva 2011/61/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 8 de junho de 2011, relativa aos gestores de fundos de investimento alternativos e que altera as Diretivas 2003/41/CE e 2009/65/CE e os Regulamentos (CE) n.º 1060/2009 e (UE) n.º 1095/2010** (JO L 174 de 1.7.2011, p. 1).



estabelecer um quadro harmonizado de recuperação e resolução na UE e de continuar a assegurar que os riscos sejam devidamente tidos em conta no âmbito da diretiva Solvência II. Incluiu também propostas de instrumentos macroprudenciais abrangendo aspetos intersetoriais, de fundos próprios e de liquidez, as quais foram apresentadas num relatório publicado em fevereiro de 2020. Relativamente aos fundos de investimento, enviou uma carta à Comissão Europeia, chamando a atenção para os domínios em que a diretiva relativa aos gestores de fundos de investimento alternativos deve ser reforçada.

Como parte das obrigações de prestação de contas e de informação do CERS, o presidente e, subsequentemente, a presidente do CERS participaram em audições perante a Comissão dos Assuntos Económicos e Monetários do Parlamento Europeu. No contexto dessas audições, forneceram aos deputados do Parlamento Europeu informações em primeira mão sobre as razões subjacentes às iniciativas de política adotadas pelo CERS ao longo do ano. O CERS tomou igualmente nota das alterações decorrentes da entrada em vigor do regulamento do CERS revisto, incluindo as alterações à sua governação e o reforço do seu quadro de prestação de contas.

O CERS continuou a organizar uma série de eventos para envolver as partes interessadas no debate sobre a política macroprudencial. No âmbito do seu mandato, realizou a sua reunião anual com o Comité dos Organismos Europeus de Supervisão de Auditoria (*Committee of European Auditing Oversight Bodies* – CEAOB) e com os revisores oficiais de contas de instituições financeiras de importância sistémica mundial sediadas na UE. A reunião, que visa informar o CERS sobre desenvolvimentos setoriais ou qualquer evolução significativa das instituições financeiras de importância sistémica mundial, centrou-se na implementação da Norma Internacional de Relato Financeiro n.º 9 (*International Financial Reporting Standard 9 – IFRS 9*), na avaliação de instrumentos financeiros complexos, nos trabalhos preparatórios para a Norma Internacional de Relato Financeiro n.º 17 (*International Financial Reporting Standard 17 – IFRS 17*), na conjuntura macroeconómica europeia, na luta contra o branqueamento de capitais e a fraude e nas principais questões de auditoria. O CERS realizou também a sua quarta conferência anual. Os participantes na conferência trocaram experiências em matéria de políticas macroprudenciais e debateram o papel das instituições não bancárias na economia e no sistema financeiro, a cibersegurança e as suas potenciais implicações para o risco sistémico e se as reformas regulamentares do sistema financeiro tinham sido concluídas.



Ficha técnica

© **Comité Europeu do Risco Sistémico, 2020**

Endereço postal 60640 Frankfurt am Main, Alemanha
Telefone +49 69 1344 0
Sítio Web www.esrb.europa.eu

Todos os direitos reservados. A reprodução para fins pedagógicos e não comerciais é permitida, desde que a fonte esteja identificada.

A data de fecho da informação incluída no relatório foi 31 de março de 2020.

Para uma definição da terminologia utilizada, consultar o [Glossário do CERS](#) (disponível apenas em língua inglesa).

ISSN 1977-5237 (pdf)
ISBN 978-92-9472-166-2 (pdf)
DOI 10.2849/233835 (pdf)
N.º de catálogo da UE DT-AB-20-001-PT-N (pdf)