

**Conferência Luzes e Sombras da União Europeia**

Instituto Europeu e CIDEEFF

Fundação Calouste Gulbenkian, Lisboa

# União Bancária: Simplesmente aquém...

---

15 DE NOVEMBRO DE 2016

RICARDO CABRAL

UNIVERSIDADE DA MADEIRA

RCABRAL@UMA.PT

# União Bancária

---

- Mecanismo Único de Supervisão
  - Integrado no BCE para os 129 maiores bancos europeus, com activos de 21 biliões de euros (82% dos activos bancários da zona euro), activos que representam aproximadamente 210% do PIB da zona euro
- Mecanismo Único de Resolução
  - Single Resolution Board
  - Fundos transitam ao longo de anos para o MUS
- Sistema Europeu de Garantia de Depósitos
  - Continua nacional
  - Por conseguinte, incapaz de responder a crise em banco de média dimensão
  - Risco de contágio elevado

# Mecanismo Único de Supervisão (MUS)

## The Single Supervisory Mechanism (SSM)



More than  
**900** supervisory staff  
at the ECB



More than  
**4,700** supervisors  
from national authorities

## Supervisory Board decisions in 2015



**921**  
Authorisation procedures



**213**  
SREP Decisions  
(Supervisory Review and  
Evaluation Process)

- Poucos “super-supervisores” do BCE para os maiores bancos da zona euro:

- ~7 “super-supervisores” por grande banco
- ~0,6 “super-supervisores” por decisão do MUS
- Ou 23,3 mil milhões de activos bancários supervisionados por cada um dos “super-supervisores” do BCE, em média
- 19 países membros, 19 legislações e 16 (?) línguas distintas

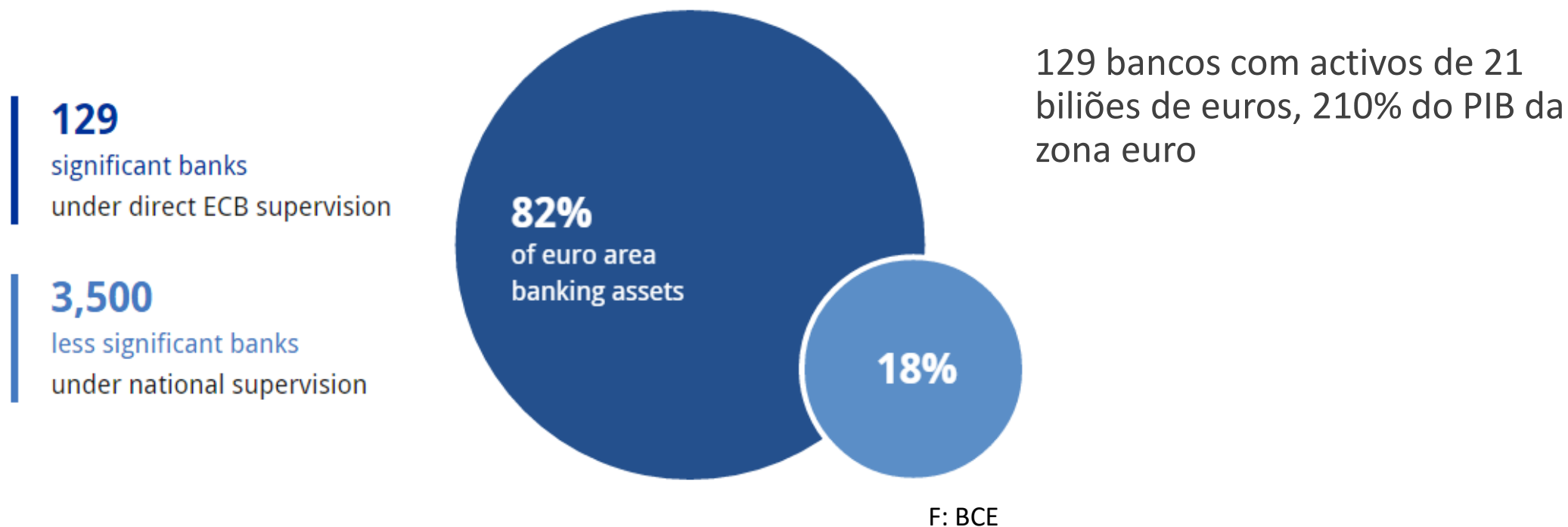
F: BCE

# Bancos supervisionados pelo BCE

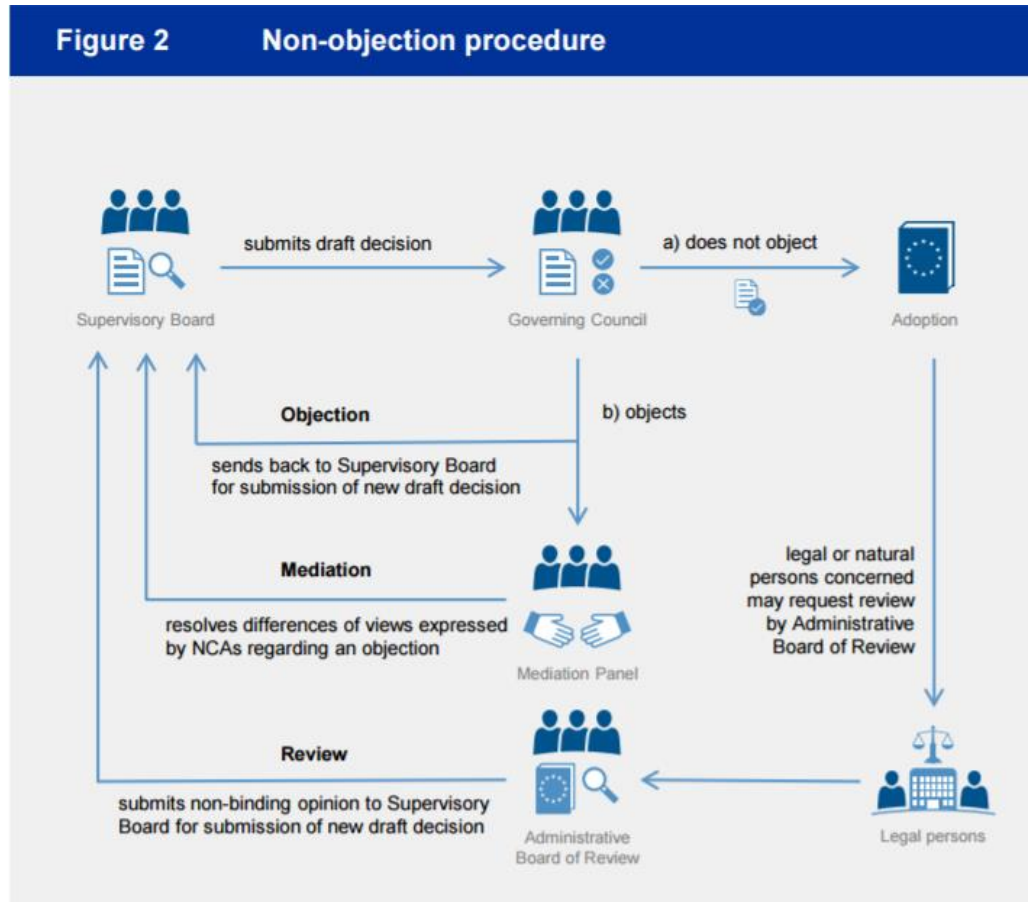
---

## Supervised banks

(as of 31 May 2016)



# Processo de tomada de decisão: Kafkiano?



Só um exemplo:

Mais de 1500 decisões em 2015, 15 reuniões agendadas do Conselho do BCE em 2017 (“política não-monetária”), i.e.:

- ap. 100 decisões por reunião do Conselho do BCE

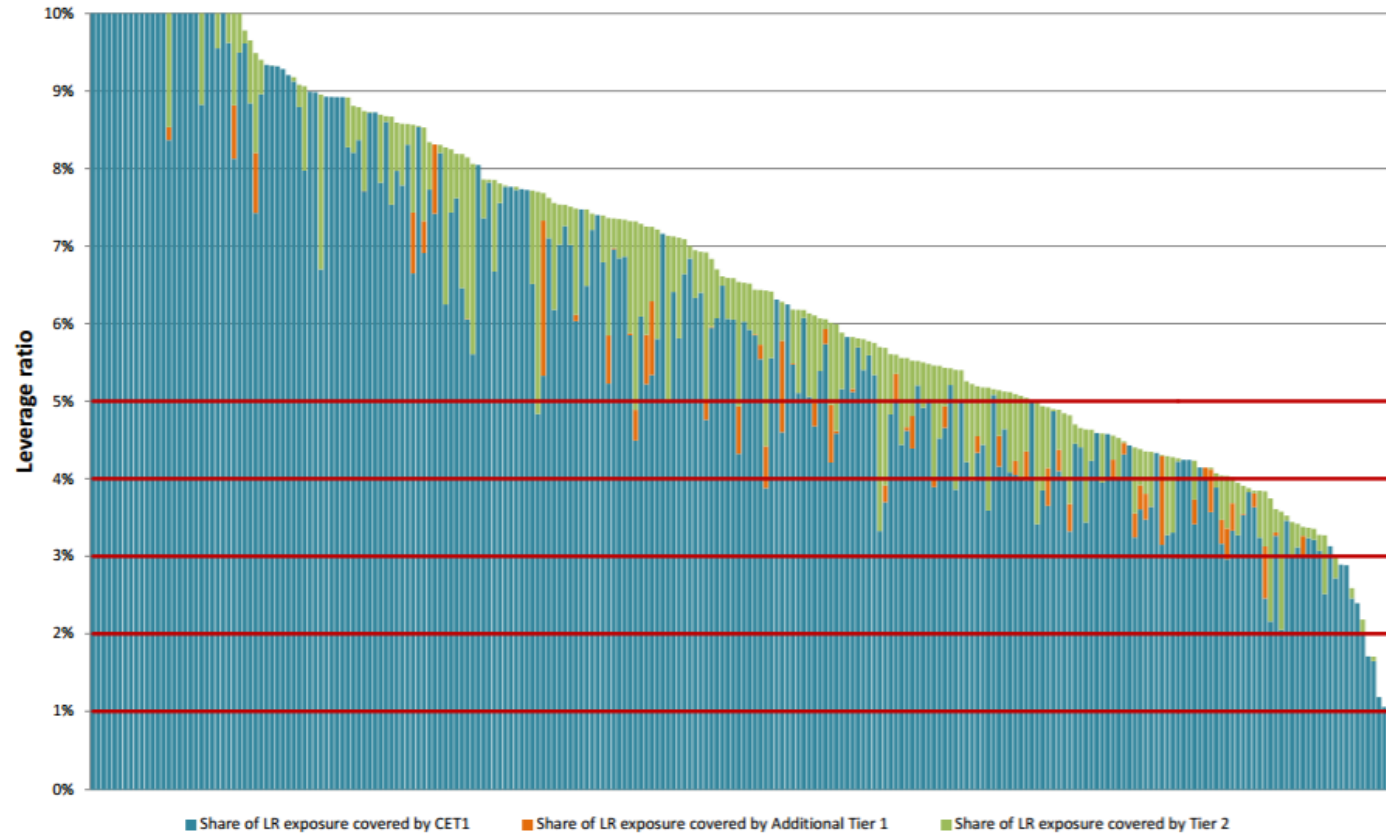
F: BCE

# Mudar o mundo (o sistema financeiro) num dia

---

- Muitos problemas, destacando-se:
  - Conflitos de interesse entre BCE (credor, política monetária) e papel como supervisor
  - Instabilidade regulatória
  - Requisitos de capital crescentes, acima dos determinados pela legislação em vigor (CRR/CRD IV)
  - Requisitos de informação crescentes
  - Testes de stress do BCE e da ABE que não parece respeitar a legislação em vigor
  - Legislação deixa latitude e discricionariedade à autoridade de supervisão
- Na prática,
  - Após anos em que se toleraram rácios de capital fracos, exigem-se agora, e rapidamente, rácios de capital elevados
  - Mas o rácio de capital mais importante (alavancagem), continua a ser ignorado

# Rácio de alavancagem da banca europeia



F: Agência Bancária Europeia

# Mecanismo Único de Resolução

---

- Processo de resolução bancária, é um acto de grande “violência” pública em que, atendendo ao papel e importância de um banco na economia, se cria um regime de excepção aos direitos, garantias e ao devido processo de um Estado de Direito
  - Expropriação (direito de propriedade) e violação de outros direitos (e.g., de acesso à justiça, laborais)
  - Liquidação de actividade económica potencialmente viável e líquida, i.e., não insolvente
- Por conseguinte, o regime de resolução bancária e o próprio funcionamento da autoridade de resolução exige muita cautela e senso, que assegure um mínimo de protecção aos interessados e que, por outro lado, restrinja e enquadre o exercício desse poder pela autoridade de resolução

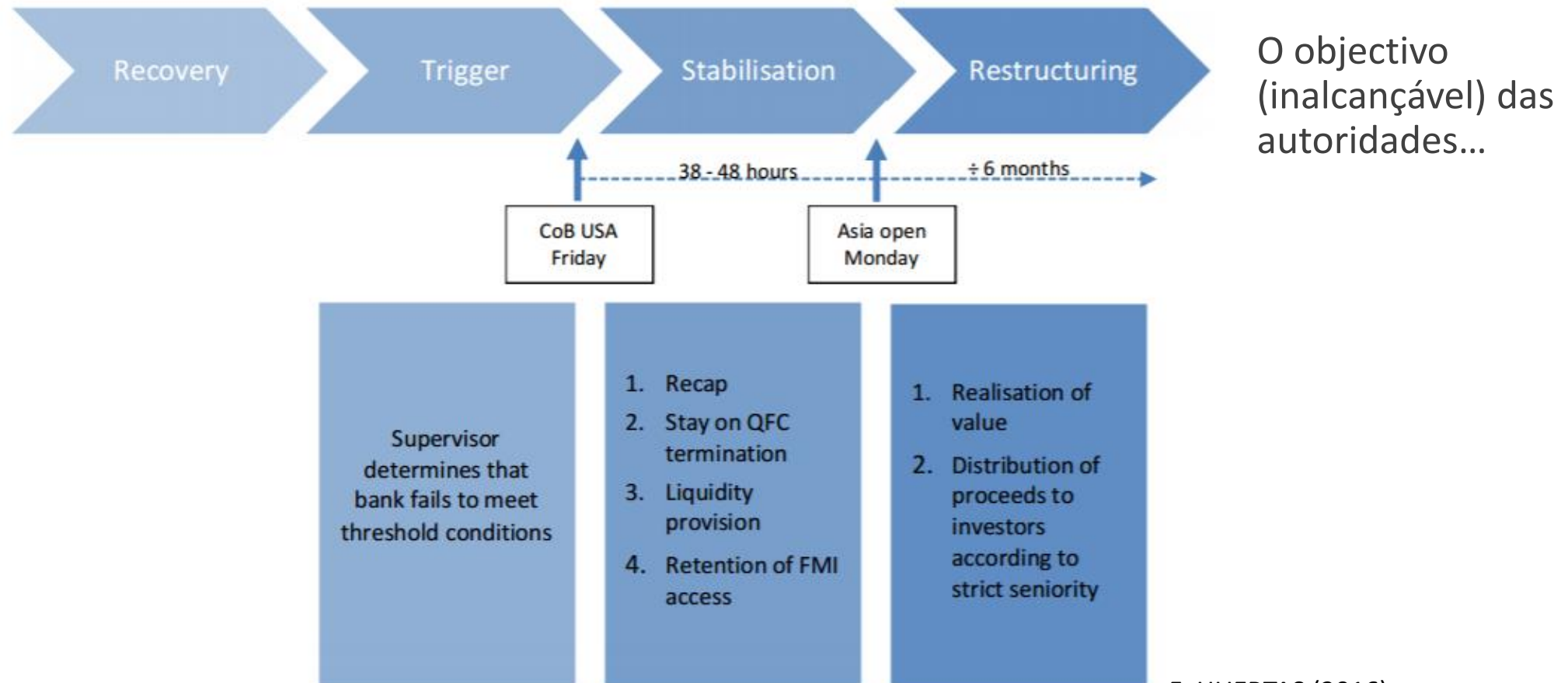


# Mecanismo Único de Resolução

---

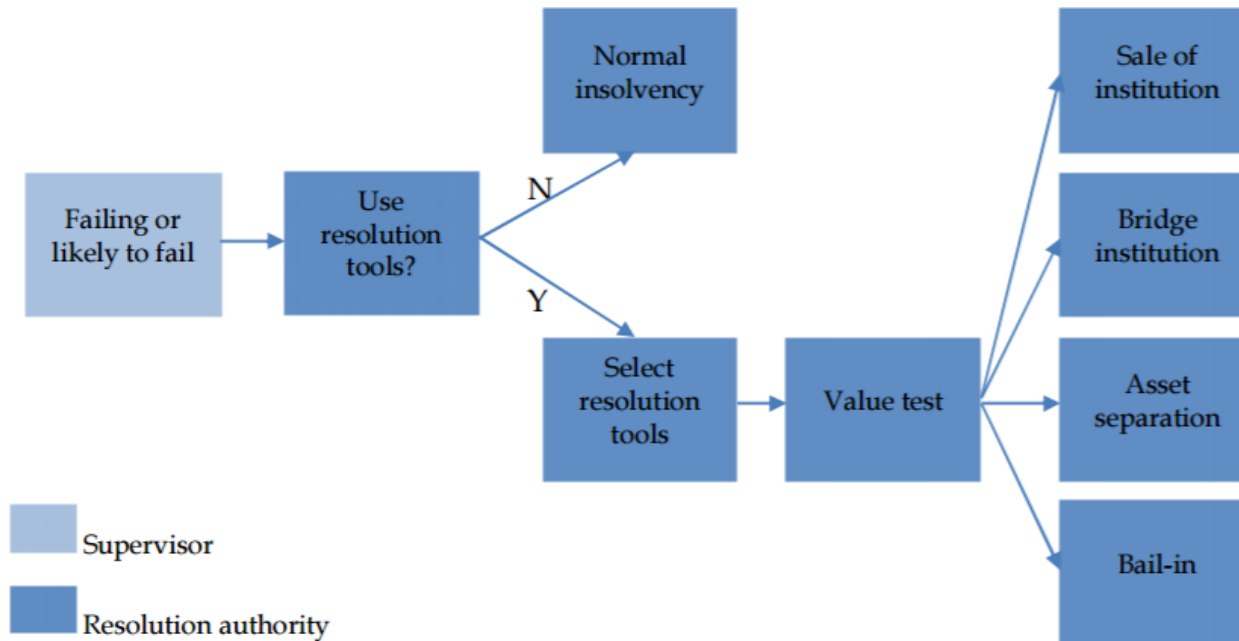
- Legislação europeia sobre a resolução bancária, bem como da respectiva transcrição para o enquadramento jurídico nacional, fica aquém do exigível e do expectável
  - Quando é que a autoridade de resolução (AR) pode intervir num banco?
  - Quando é que a AR está obrigada a intervir num banco?
    - Estas são, no meu entender, duas das questões mais elementares e fundamentais de um processo de resolução bancária que, contudo, não são definidas de forma objectiva e concreta no regulamento europeu (Regulamento (UE) N.º 806/2014)
- Mas há outras questões por responder...
  - Como é possível que a autoridade de resolução possa vender um banco, num dia, a um único licitante?
  - Como pode valorizar os activos desse banco tão abaixo do seu valor contabilístico, quando esses activos tinham acabado de ser devidamente auditados?
  - Como pode não apresentar as contas da resolução bancária?

# As três fases de um processo de resolução



# BCE com o dedo no “gatilho” ...

Figure 2. The process of “pulling the trigger” involves both the supervisor and the resolution authority



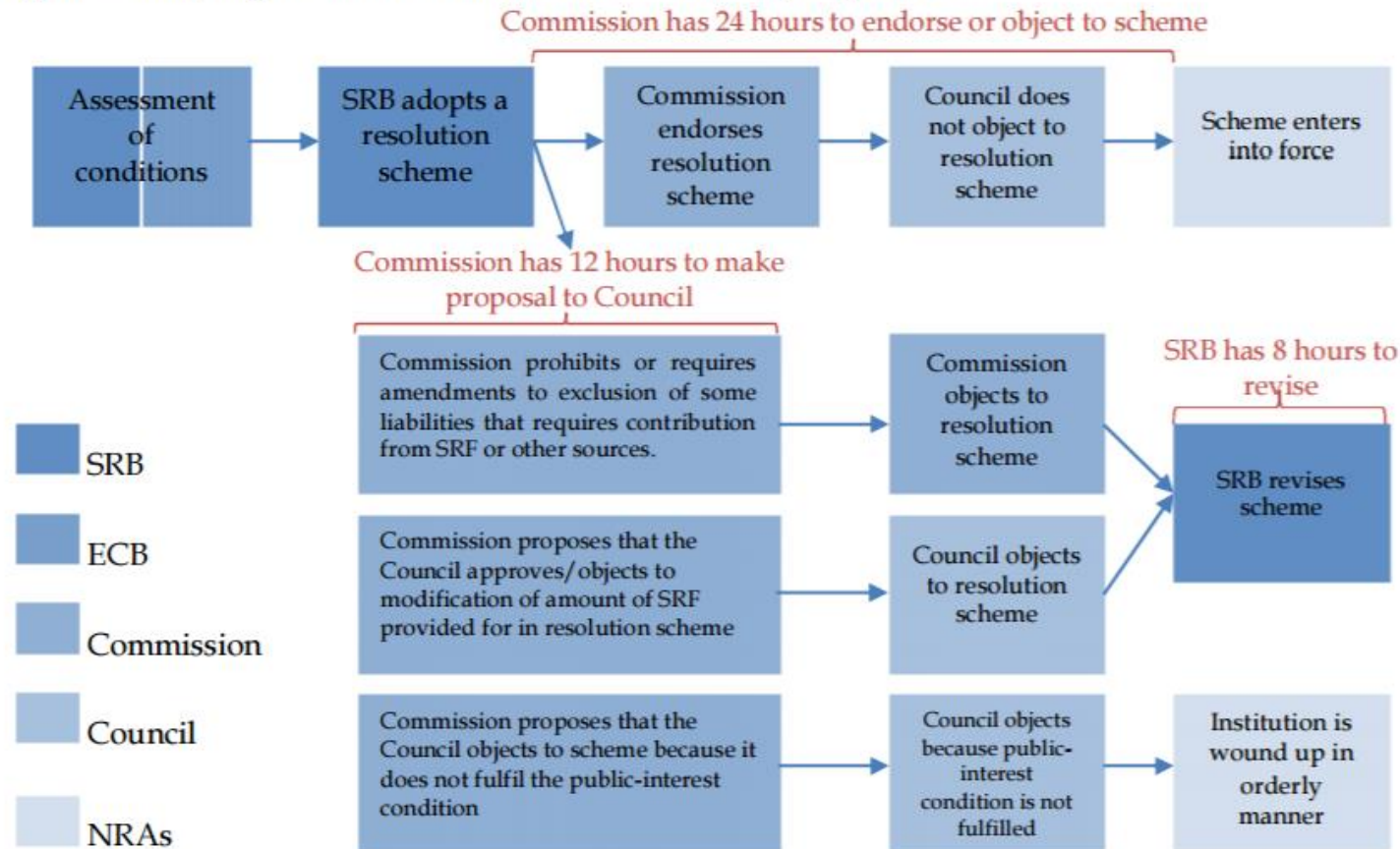
Mas a “pistola” fica na mão de terceiros (SRB)...

BCE enfrenta conflitos de interesses, na qualidade de principal credor

Actual processo (MUR) não resistirá ao escrutínio dos tribunais

# Processo (de resolução)?

Figure 3. Adopting the actual resolution scheme is a complex process



É este o processo que se deve aplicar a um dos 129 maiores bancos da zona euro com, em média, 160 mil milhões de euros de activos?

Será que este processo é viável?

Qual a segurança que este processo nos oferece sobre a qualidade do fundamento da decisão?

F: HUERTAS (2016)

# Da teoria para a prática: o caso BES

---

- Aumento de capital de ~1 000 M€ em 2012
- Provisões de ~700 M€ no final de 2013, para honrar dívida subordinada (“lesados do BES”)
- Aumento de capital de 1 045 M€ em Junho de 2014, dois meses antes da aplicação da medida de resolução
- BCE pretende cortar liquidez do Eurosistema a partir do dia 1 de Agosto. BdP pede para adiar retirada de estatuto de contraparte para o dia 4 de Agosto, segunda feira.
  - Poderia ter prorrogado Assistência de Liquidez de Emergência
- **Aplicação da medida de resolução dia 3 de Agosto: banco mau (“BES”) vs banco bom (Novo Banco)**
  - Violação de um dos requisitos de capital: 5% quando o mínimo era 8%
  - Accionistas e credores subordinados perdem tudo
  - Alguns credores séniores (~2,8 mil milhões de euros) perdem tudo, de forma retroactiva
  - Activos vendidos à pressa em condições, no mínimo, desfavoráveis (e.g., Tranquilidade)
  - Contas da resolução nunca conhecidas

# Da teoria para a prática: o caso BES

---

- Na realidade, nacionalização encoberta do Novo Banco via Fundo de Resolução
  - 4,9 mil milhões de euros de injeção de capital, 3,9 mil milhões de euros dos quais pelo Estado
- Processo para venda do banco arrasta-se
  - Banco vendido a empresas de “private-equity” americanos, conglomerados chineses, ou grandes bancos espanhóis em que a decisão de crédito é feita em Espanha.
  - Depósitos e receitas de comissões e serviços continuam a cair de forma dramática. Banco parece paralisado...
  - Banco, cheio de provisões, com capitais próprios de 5,6 mil milhões de euros, mas fala-se já, nos bastidores, em valores negativos para a venda, ou seja o Estado teria de pagar para vender...
  - Se assim for, perdas de 19 mil milhões de euros, num banco com mais de 80 mil milhões de euros de activos no final de 2013 (~45% do PIB)
  - Ou seja, resolução do BES apenas parece ter destruído actividade económica

# O caso Banif

---

- Autoridades iniciam discussão de duas alternativas: resolução ou liquidação, meses antes da resolução
  - É evidente que não é possível conduzir negociações destas sem rumores, o que provoca uma corrida a um banco
  - BdP é “lender-of-last-resort”, não pode cortar liquidez a um banco solvente, sobretudo na sequência de uma fuga de informação
    - Notícia da TVI a 13 de Dezembro de 2015
    - Resolução decidida a 19 de Dezembro de 2015
    - Fixação de limites à liquidez do Eurosistema (entre 14 e 18 de Dezembro), retirada do estatuto de contraparte, a partir de 21 de Dezembro
    - Como se retira a liquidez ao fim de tão poucos dias? Porque não se empresta dinheiro ao Banif?
- Ou seja, resolução do Banif ocorre, não por violação de rácios prudenciais, não por falta de liquidez, mas porque autoridades europeias e nacionais decidiram – sem qualquer fundamento na lei - que iria ser aplicada uma medida de resolução ao banco
  - Corrida ao Banif, que foi precipitada por anúncio que as autoridades se preparavam para aplicar medida de resolução, ajuda as autoridades a fundamentar a aplicação de medida de resolução ao Banif

# O caso Banif

---

- A 17 de Novembro o BdP, com base em novos poderes concedidos por decreto lei em Março de 2015, impõe imparidades de 177 milhões de euros
  - Auditor (PWC) indica que não impôs imparidades
- Governador do Banco de Portugal indica que resolução imposta por razões de solvência e não de liquidez (Banif dispunha de 125-140 M€ de colaterais para obter liquidez adicional)
  - Mesmo com imparidades de 177 milhões de euros só um dos rácios de capital do banco (de 3+1 necessários) cai abaixo do mínimo (7,65% vs 8%)
    - Restantes rácios muito acima do mínimo
- Aliás, o BdP, no seu comunicado, apenas refere que no futuro, devido a provável decisão da Comissão Europeia (a decisão preliminar da CE, para efeitos do contraditório, foi publicada um dia antes da aplicação da medida de resolução) os rácios de capital do Banif cairiam abaixo do mínimo no futuro



# O caso Banif

---

- Com a medida de resolução
  - Injecção de dinheiros públicos de 3001 milhões de euros (do qual 746 M€ com garantia pública)
  - Além disso, Santander “paga” 150M€ que é injectado no próprio banco que o Santander adquire
- Perdas para o erário público de cerca de 3 mil milhões de euros a que acrescem perdas do sector privado de cerca 750 milhões de euros
  - Como é possível perdas desta dimensão num banco tão pequeno que era solvente (capitais próprios de 675 M€)?

# Conclusões

---

- Processo de resolução bancária deveria visar preservar o máximo da actividade económica e limitar o impacto na vida de milhões de pessoas e centenas de milhar de empresas
  - Não se deve tornar num instrumento, de redistribuição, que impõe perdas muito significativas (devastadoras) a alguns milhares de pessoas e empresas de forma não suficientemente fundamentada
  - Não deve resultar na destruição de actividade económica viável
- Erros no desenho de novas instituições e procedimentos da União Bancária
  - Como é possível que as instituições de uma das zonas económicas mais ricas do mundo desenhem novos instrumentos de política económica que se afiguram tão frágeis e incoerentes?
- Não será necessário voltar ao “drawing board” e repensar/redesenhar a União Bancária?