

Raportul special

Mecanismul unic de supraveghere – un început bun, dar sunt necesare îmbunătățiri suplimentare



CURTEA DE
CONTURI
EUROPEANĂ

CURTEA DE CONTURI EUROPEANĂ
12, rue Alcide de Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Tel. +352 4398-1

Întrebări: eca.europa.eu/ro/Pages/ContactForm.aspx

Website: eca.europa.eu

Twitter: @EUAuditors

Numeroase alte informații despre Uniunea Europeană sunt disponibile pe internet pe serverul Europa (<http://europa.eu>).

Luxemburg: Oficiul pentru Publicații al Uniunii Europene, 2016

Print	ISBN 978-92-872-6235-6	ISSN 1831-0966	doi:10.2865/444812	QJ-AB-16-029-RO-C
PDF	ISBN 978-92-872-6209-7	ISSN 1977-5806	doi:10.2865/058233	QJ-AB-16-029-RO-N
EPUB	ISBN 978-92-872-6248-6	ISSN 1977-5806	doi:10.2865/097098	QJ-AB-16-029-RO-E

© Uniunea Europeană, 2016

Reproducerea textului este autorizată cu condiția menționării sursei.

Pentru utilizarea sau reproducerea în orice fel a figurii 4, trebuie să se solicite acordul direct de la deținătorul drepturilor de autor.

Traducerile care figurează în cadrul acestui raport ale unor fragmente din documente redactate de alte organisme (de exemplu, Banca Reglementelor Internaționale, FMI) nu constituie neapărat traduceri oficiale realizate de organismele respective.

Raportul special**Mecanismul unic de
supraveghere – un început
bun, dar sunt necesare
îmbunătățiri suplimentare**

[prezentat în temeiul articolului 287 alineatul (4) al doilea
paragraf TFUE]

Rapoartele speciale ale Curții de Conturi Europene prezintă rezultatele unor audituri de conformitate sau ale unor audituri ale performanței care au ca obiect domenii specifice ale bugetului sau aspecte specifice legate de gestiune. Curtea selectează și concepe aceste sarcini de audit astfel încât impactul lor să fie maxim, luând în considerare riscurile existente la adresa performanței sau a conformității, nivelul de venituri sau de cheltuieli implicat, schimbările preconizate și interesul existent în mediul politic și în rândul publicului larg.

Acest raport a fost elaborat de Camera de audit IV – condusă de domnul Baudilio Tomé Muguruza, membru al Curții de Conturi Europene –, cameră axată pe domeniile reglementarea piețelor și economia competitivă. Auditul a fost condus de domnul Neven Mates, membru al Curții de Conturi Europene, beneficiind de sprijinul unei echipe formate din: Georgios Karakatsanis, șef de cabinet; Marko Mrkalj, atașat în cadrul cabinetului; Zacharias Kolias, director, și Mirko Gottmann, coordonator. Echipa de audit a fost formată din Boyd Anderson (expert detașat), Paraskevi Demourtzidou, Helmut Kern și Giorgos Tsikkos, auditori. Asistența lingvistică a fost asigurată de Thomas Everett.



De la stânga la dreapta: G. Karakatsanis, G. Tsikkos, M. Mrkalj, P. Demourtzidou, Z. Kolias, N. Mates, T. Everett, M. Gottmann, H. Kern.

Puncte

Acronime

I-XV Sinteza

1-12 Introducere

6-12 Crearea uniunii bancare europene

13-19 Abordarea și metodologia auditului

19 Dificultăți în ceea ce privește obținerea probelor de audit

20-77 Guvernanța

21-27 A fost instituită o structură organizatorică complexă

25 În condițiile constrângerilor de natură temporală existente, procesul de recrutare al BCE pentru MUS a fost eficient, ...

26-27 ... însă el depinde foarte mult de resursele din partea autorităților naționale competente

28-39 Organele instituționale au fost create în conformitate cu reglementările existente, dar procesul decizional este unul complicat

32-35 Procesul decizional este un proces complex, care presupune numeroase niveluri de schimb de informații și o implicare semnificativă a Secretariatului Consiliului de supraveghere

36-37 Consiliul de supraveghere trebuie să adopte un număr foarte mare de decizii, ...

38-39 ... lucru care se răsfrânge asupra activității Comitetului director

40-52 Principiul separării între funcția de politică monetară și cea de supraveghere se aplică, însă există riscuri în ceea ce privește perceperea independenței

42-46 Ar putea fi depuse mai multe eforturi pentru evaluarea riscurilor care decurg din faptul că anumite servicii sunt partajate

47-52 Structura organizatorică și financiară a MUS prezintă o serie de riscuri suplimentare inerente pentru independența funcțiilor de politică monetară și de supraveghere

53-57	Au fost aplicate proceduri etice și coduri de conduită pentru conducerea și personalul MUS
53-57	A fost creat un „Cadru etic pentru Mecanismul unic de supraveghere”, dar autoritățile naționale competente se supun în continuare legislației naționale și au o libertate semnificativă în a-și defini propriile reguli
58-77	Auditul intern: o abordare inovatoare care folosește un plan de audit cuprinzător, însă punerea în aplicare este îngreunată de probleme legate de alocarea resurselor și de planificare
62-65	Alocarea resurselor de către Direcția de audit intern: deși nevoile de personal erau cuantificate în mod clar, nivelul final de dotare cu personal era necorespunzător
66-69	Planificarea are la bază un univers de audit cuprinzător, dar nu ține întotdeauna cont de cele mai bune practici
70-77	Deși metodologia de evaluare a riscurilor este în general adecvată, ea nu include mecanisme care să garanteze abordarea integrală și la momentul potrivit a domeniilor de risc mediu și ridicat
78-103	Mecanisme de asigurare a răspunderii
82-84	(i) Rolurile și responsabilitățile MUS în ansamblu sunt definite în mod clar și publicate în legislația de abilitare
85-87	(ii) Mandatul de audit al Curții este definit în Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene
88-97	(iii) Nu a fost elaborat încă un cadru de performanță oficial care să ofere o asigurare în privința realizării obiectivelor MUS
98-99	(iv) Exercițarea de către Parlament a controlului democratic asupra activităților de supraveghere se confruntă cu o serie de restricții substanțiale din motive de confidențialitate
100-103	(v) Există mecanisme de feedback, însă acestea nu includ încă sondaje generale realizate la nivelul instituțiilor financiare
104-149	Echipele comune de supraveghere – organizarea acestora și alocarea resurselor
106-125	Planificarea și estimarea nevoilor totale de resurse de supraveghere, alocarea resurselor și dotarea cu personal
107-110	Estimările inițiale ale nevoilor totale în materie de personal ale MUS urmau o abordare simplă, ...
111-112	... care nu a anticipat pe deplin creșterea volumului de muncă aferent activităților de supraveghere
113-119	Metodologia de repartizare pe clustere a fost concepută pentru a facilita alocarea inițială a personalului în echipele comune de supraveghere, însă ar trebui actualizată
120-121	Resursele BCE sunt alocate în acord cu propria metodologie de repartizare pe clustere
122-125	Politica de numire a coordonatorilor a fost gândită pentru a facilita armonizarea, dar nu era întotdeauna respectată

126-137	Cooperarea BCE cu autoritățile naționale competente și modul în care BCE se bazează pe acestea
126-128	Echipele comune de supraveghere se bazează într-o foarte mare măsură pe personalul din partea autorităților naționale competente, însă BCE are un control redus asupra resurselor puse la dispoziție de acestea
129	Personalul echipelor comune de supraveghere provine încă în mare măsură din autoritățile naționale competente de origine, ...
130-137	... în timp ce, în unele cazuri, numărul de angajați puși la dispoziție de autoritățile naționale competente nu satisface așteptările BCE în ceea ce privește personalul echipelor comune de supraveghere
138-149	Structura, liniile de raportare și formarea la nivelul echipelor comune de supraveghere
138-139	Natura multinațională a echipelor facilitează partajarea de cunoștințe și de bune practici, ...
140	... însă existența unor linii de raportare contradictorii, ...
141	... lipsa clarității în fluxurile de comunicare și în alocarea sarcinilor...
142	... și diferențele în ceea ce privește utilizarea și clasificarea funcțiilor orizontale din cadrul autorităților naționale competente ar putea conduce la o utilizare ineficientă a resurselor
143-147	Absența unor evaluări obligatorii ale activității personalului desemnat de autoritățile naționale competente în echipele comune de supraveghere ar putea crea probleme în ceea ce privește motivația și performanțele
148-149	La nivelul MUS nu există o programă de formare integrată sau un program de certificare a personalului de supraveghere
150-183	Supravegherea la fața locului
150-152	Mecanismele pentru supravegherea la fața locului sunt coerente și cuprinzătoare
153-170	O serie de deficiențe de ordin practic și-au făcut apariția în ceea ce privește dotarea cu personal, planificarea și realizarea inspecțiilor la fața locului
153-158	Implicarea BCE în inspecțiile la fața locului este limitată
159-164	Planificarea este detaliată și complexă
165-170	Sunt necesare îmbunătățiri ale sistemului informatic
171-175	BCE planifică măsuri concrete pentru îmbunătățirea calificărilor și a competențelor inspectorilor și ale șefilor de misiune

176-183	Structura instituită pentru raportare este clară, dar atenția acordată detaliilor este insuficientă, iar durata lungă a procedurii ar putea submina procesul
176-177	Procedura de raportare a BCE este bine structurată
178-182	Cu toate acestea, normele privind comunicarea constatărilor sunt incomplete
183	Perioada necesară pentru publicarea rapoartelor este lungă
184-197	Concluzii și recomandări
185-187	Guvernanța
188-189	Asigurarea răspunderii
190-194	Echipele comune de supraveghere
195-197	Inspecțiile la fața locului

Anexa I	—	Sinteza abordării auditului
Anexa II	—	Limite în ceea ce privește accesul la informații
Anexa III	—	Procesul decizional
Anexa IV	—	Procesul bugetar al BCE
Anexa V	—	Auditul activității de supraveghere bancară în anumite jurisdicții naționale
Anexa VI	—	Recomandările FMI privind transparența și asigurarea răspunderii reflectate în responsabilitățile de supraveghere ale BCE
Anexa VII	—	Sfera raportului de reexaminare elaborat de Comisia Europeană în temeiul articolului 32 din Regulamentul privind MUS
Anexa VIII	—	Sondaj transmis autorităților naționale competente și instituțiilor supravegheate
Anexa IX	—	Elementele principale ale mecanismelor de asigurare a răspunderii BCE în fața Parlamentului European
Anexa X	—	Structura procesului de raportare pentru inspecțiile la fața locului

Răspunsurile BCE

ABE: Autoritatea Bancară Europeană

ANC: autoritate națională competentă

BCBS: Comitetul de la Basel pentru supraveghere bancară

BCE: Banca Centrală Europeană

BUCOM: Comitetul pentru buget al Băncii Centrale Europene

DG SMP: Direcție generală pentru supraveghere microprudențială

FMI: Fondul Monetar Internațional

IAC: Comitetul auditorilor interni (*Internal Auditors Committee*)

IMAS: sistem de gestionare a informațiilor (*Information Management System*)

MUS: Mecanismul unic de supraveghere

RAS: sistem de evaluare a riscurilor (*risk assessment system*)

SEBC: Sistemul European al Băncilor Centrale

SESF: Sistemul european al supraveghetorilor financiari

SREP: procesul de supraveghere și evaluare

TFUE: Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene

UEM: uniunea economică și monetară

Ce este Mecanismul unic de supraveghere?

I

Criza financiară mondială din anul 2008 a afectat grav numeroase economii europene. Efectul care s-a propagat în lanț în sectorul bancar, după ani și ani în care acesta a fost dereglementat și riscurile asumate au devenit din ce în ce mai mari, a fost acela că numeroase instituții creditoare s-au dovedit a fi supraexpuse pe piețe aflate în scădere și au fost obligate să apeleze la stat pentru susținere financiară. Intervențiile de salvare a băncilor de către stat au contribuit însă la creșterea datoriei publice, conducând la reducerea investițiilor și la o creștere mai lentă și exercitând presiuni suplimentare asupra solvabilității băncilor.

II

Pentru a se evita eventualele crize viitoare și a se consolida încrederea în sectorul bancar, a fost necesar să se rupă „cercul vicios” al asumării de riscuri excesive și al intervențiilor guvernamentale de salvare a băncilor. În 2012, căutând o soluție de durată în zona euro, liderii din cadrul UE au anunțat în mod oficial că se va proceda la o reglementare comună a băncilor prin intermediul unei uniuni bancare europene.

III

Principalii piloni ai uniunii bancare urmau să fie supravegherea centralizată a băncilor din zona euro, un mecanism care să asigure lichidarea băncilor în curs de a intra în dificultate cu costuri minime pentru contribuabili și pentru economie și un sistem armonizat de garantare a depozitelor. Primul pas, acela al supravegherii centralizate, a condus la crearea, în 2014, a Mecanismului unic de supraveghere (MUS), care urma să preia o mare parte din activitatea de supraveghere desfășurată anterior de autoritățile naționale. MUS a fost plasat sub autoritatea Băncii Centrale Europene (BCE), însă el implică îndeaproape și statele membre participante.

Care este obiectul acestui raport?

IV

Curții i s-a încredințat mandatul de a examina eficiența administrării BCE. Prin urmare, pentru acest audit, Curtea s-a concentrat asupra modului în care BCE a creat MUS și i-a organizat activitatea. Auditorii Curții au analizat în special structura de guvernanta a noului mecanism (inclusiv activitatea de audit intern), instrumentele necesare asigurării răspunderii (inclusiv auditul extern), organizarea și dotarea cu resurse a echipelor de supraveghere bancară (realizată atât pe baza raportărilor transmise de bănci – *off site*, cât și prin efectuarea de verificări la fața locului, la sediile diverselor bănci), precum și procedura de inspecție la fața locului.

V

Curtea a realizat însă că exista un obstacol important în toate domeniile vizate de auditul pe care intenționa să îl desfășoare, și anume, apariția unei diferențe de opinii cu BCE în ceea ce privește termenii exacti ai mandatului Curții și dreptul de a accesa o serie de documente. Argumentând că acestea nu intrau în sfera mandatului Curții, BCE a refuzat să pună la dispoziție mai multe documente care erau necesare pentru finalizarea activității desfășurate de Curte. Prin urmare, auditorii Curții au fost doar parțial în măsură să evalueze dacă BCE gestionează MUS în mod eficient în ceea ce privește guvernanta, supravegherea pe baza raportărilor transmise de bănci și inspecțiile la fața locului.

Ce a constatat Curtea?

VI

Curtea a obținut informații suficiente pentru a concluziona că MUS fusese instituit conform programării. Având în vedere implicarea autorităților naționale de supraveghere, structura de supraveghere este destul de complexă și se bazează pe un grad ridicat de coordonare și de comunicare între personalul BCE și reprezentanții desemnați de autoritățile naționale competente ale statelor membre participante. Această complexitate reprezintă o provocare pentru guvernanță, întrucât eficiența și eficacitatea procesului decizional de la nivelul conducerii pot fi afectate negativ de anumite proceduri complexe care guvernează schimbul de informații.

VII

BCE are obligația juridică de a respecta o separare clară între funcția sa de politică monetară și cea de supraveghere. Aceasta din urmă este supervizată de Consiliul de supraveghere, care propune decizii în atenția Consiliului guvernatorilor BCE. Totuși, în cadrul BCE, Consiliul de supraveghere al MUS nu exercită niciun control asupra bugetului de supraveghere sau asupra resurselor umane aferente acestei funcții. Această situație suscită o serie de preocupări cu privire la independența celor două domenii menționate ale activității BCE, la fel ca și faptul că unele departamente ale BCE furnizează servicii pentru ambele funcții, fără să existe norme și linii de raportare clare, care ar reduce la minimum eventualele conflicte de obiective.

VIII

Direcția de audit intern este unul dintre aceste servicii comune. Curtea a constatat că resursele de care dispunea aceasta erau insuficiente pentru activitatea desfășurată în legătură cu MUS, care beneficiază de mai puțină atenție decât alte sarcini de audit. Deși a fost realizată o evaluare satisfăcătoare a riscurilor pentru a se stabili temele de audit necesare, resursele disponibile în prezent pentru auditul intern nu sunt corespunzătoare pentru a se garanta că cele mai riscante aspecte ale operațiunilor MUS vor fi abordate într-un termen rezonabil.

IX

Eforturile BCE de a asigura transparența și asumarea răspunderii pentru MUS în fața Parlamentului European și a publicului larg riscă să fie afectate de absența unui mecanism corespunzător de evaluare și, ulterior, de raportare cu privire la eficacitatea funcției de supraveghere.

X

Nivelul personalului afectat funcției de supraveghere a fost stabilit inițial pe baza unei abordări foarte simple, care s-a bazat pe estimări ale necesarului de personal pentru funcții similare în cadrul autorităților naționale competente, înaintea creării MUS. Nu s-a efectuat nicio altă analiză detaliată a necesarului de personal pentru noul cadru, mult mai exigent, al MUS și, prin urmare, nu s-a stabilit o legătură directă între programul de supraveghere prudentială și alocarea resurselor, după cum prevede legislația. Există indicii că actualul nivel de personal este insuficient.

XI

Activitatea MUS de supraveghere a celor mai importante bănci din zona euro, atât la fața locului, cât și pe baza raportărilor transmise de acestea, depinde în mare măsură de personalul desemnat de autoritățile naționale. Astfel, deși deține responsabilitatea globală, BCE nu are un control suficient asupra componenței și a competențelor echipelor de supraveghere și de inspecție sau asupra resurselor pe care le poate consacra acestora.

XII

Resursele alocate echipelor comune de supraveghere pe baza raportărilor, în special din partea autorităților naționale, nu au corespuns estimărilor inițiale ale nevoilor, iar constrângerile care rezultă în materie de efective de personal ar putea afecta, în multe cazuri, capacitatea echipelor de a supraveghea în mod corespunzător băncile de care sunt responsabile.

XIII

Activitatea de supraveghere la fața locului este, la rândul ei, responsabilitatea BCE, însă, în acest caz, problema rezidă în faptul că echipele de inspecție includ, de regulă, foarte puțini membri ai personalului BCE. În plus, în majoritatea cazurilor, inspecțiile sunt conduse de autoritatea de supraveghere din țara de origine sau din țara gazdă a băncii.

XIV

Alte aspecte în legătură cu care Curtea a constatat că afectează derularea activității de supraveghere la fața locului includ: lipsa unor orientări privind prioritizarea solicitărilor de inspecție, deficiențele în materie de dotare informatică și nevoia de a îmbunătăți calificările inspectorilor la fața locului din cadrul autorităților naționale competente. În plus, dat fiind intervalul lung de timp care trece până la emiterea recomandărilor finale, există posibilitatea ca, la momentul transmiterii lor oficiale către banca inspectată, constatările să nu mai fie de actualitate.

Cum ar putea fi îmbunătățit MUS?

XV

Curtea formulează următoarele recomandări:

(a) În domeniul guvernanței, BCE ar trebui:

- (i) să încerce să îmbunătățească eficiența prin simplificarea și mai mult a procesului decizional;
- (ii) să examineze riscul reprezentat de sistemul serviciilor partajate pentru separarea funcțiilor, să stabilească linii de raportare separate pentru cazurile în care este vorba despre resurse alocate în mod specific supravegherii și să analizeze posibilitatea de a implica mai mult președintele și vicepreședintele Consiliului de supraveghere în procesul bugetar; și
- (iii) să atribuiască competențele și resursele de audit intern astfel încât riscurile mai ridicate să fie acoperite în mod adecvat și oportun.

(b) În domeniul asigurării răspunderii, BCE ar trebui:

- (i) să pună la dispoziție toate documentele solicitate pentru a permite Curții să își exercite mandatul de audit; și
- (ii) să elaboreze și să publice un cadru de performanță oficial, care să demonstreze eficacitatea activităților sale de supraveghere.

(c) În domeniul supravegherii pe baza raportărilor transmise de bănci (echipele comune de supraveghere), BCE ar trebui:

- (i) să ia măsuri pentru a se asigura de participarea deplină și proporțională a autorităților naționale la activitatea echipelor comune de supraveghere;
- (ii) să elaboreze, împreună cu autoritățile naționale competente, metode pentru a evalua gradul de adecvare a persoanelor care vor fi desemnate să participe la echipele comune de supraveghere și performanțele ulterioare ale acestora;
- (iii) să creeze și să mențină o bază de date detaliată conținând informații privind competențele, experiența și calificările tuturor membrilor personalului echipelor comune de supraveghere;
- (iv) să pună în aplicare o programă de formare relevantă oficială pentru întreg personalul de supraveghere și să analizeze posibilitatea creării unui program de certificare pentru supravegherea pe baza raportărilor transmise de bănci;
- (v) să dezvolte o metodologie bazată pe riscuri pentru a se stabili dimensiunea și componența ideale ale fiecărei echipe comune de supraveghere; și
- (vi) să reexamineze periodic modelul de repartizare pe clustere folosit în planificarea activității de supraveghere și să îl actualizeze în funcție de nevoi. Modelul de repartizare pe clustere ar trebuie să se bazeze pe cele mai recente informații specifice băncilor.

(d) În domeniul supravegherii la fața locului, BCE ar trebui:

- (i) să consolideze în mod semnificativ prezența personalului său propriu la inspecțiile la fața locului și să se asigure că o proporție mai mare din inspecții sunt conduse de alte autorități de supraveghere decât cea din țara inspectată; și
- (ii) să remedieze deficiențele de la nivelul sistemului informatic și să îmbunătățească competențele și calificările generale ale inspectorilor la fața locului.

01

Sistemul financiar este fundamental pentru funcționarea economiei. Un sistem financiar solid joacă un rol esențial în alocarea eficientă a resurselor și, astfel, contribuie la o creștere economică durabilă. Perturbarea stabilității financiare poate conduce la costuri ridicate pentru stat și pentru economie în ansamblu.

02

În perioada premergătoare crizei financiare mondiale, principalele elemente care caracterizau băncile europene erau evaluarea eronată a prețului aferent riscurilor (de exemplu, instrumentele derivate, proprietățile imobiliare, riscurile suverane), concomitent cu expansiunea rapidă a bilanțurilor băncilor în condițiile unor rezerve de capitaluri și de lichidități insuficiente. Această gestionare deficitară a riscurilor, combinată cu un nivel scăzut al ratelor dobânzilor, a condus la asumarea de riscuri excesive, la o explozie a creditelor și la o îndatorare nesustenabilă, contribuind totodată la crearea unor dezechilibre macroeconomice semnificative în mai multe state membre ale UE. Din nefericire, aceste deficiențe nu au fost identificate suficient de devreme pentru a fi remediate într-o manieră satisfăcătoare. Ca urmare a faptului că sistemele financiare moderne sunt, în mod inerent, interconectate, problemele apărute într-o țară s-au extins rapid în afara granițelor naționale, provocând perturbări financiare în alte state membre ale UE.

03

Pe măsură ce lichiditățile se epuizau și recesiunea economică afecta și mai mult calitatea creditelor, s-a dovedit că multe bănci erau extrem de vulnerabile și aveau nevoie de sprijin din partea sectorului public. În special în zona euro, s-a constatat că măsurile adoptate pentru uniunea economică și monetară (UEM) prezentau deficiențe structurale profunde.

04

Un factor important a fost acela că reglementarea și supravegherea instituțiilor de credit erau responsabilități naționale. În absența unei autorități europene de supraveghere unice, competențele acordate autorităților naționale de supraveghere variau semnificativ de la un stat membru la altul¹.

¹ Comisia Europeană, *Report of the High-Level Group on Financial Supervision in the EU* (Raportul Grupului la nivel înalt privind supravegherea financiară în UE), Bruxelles, 2009.

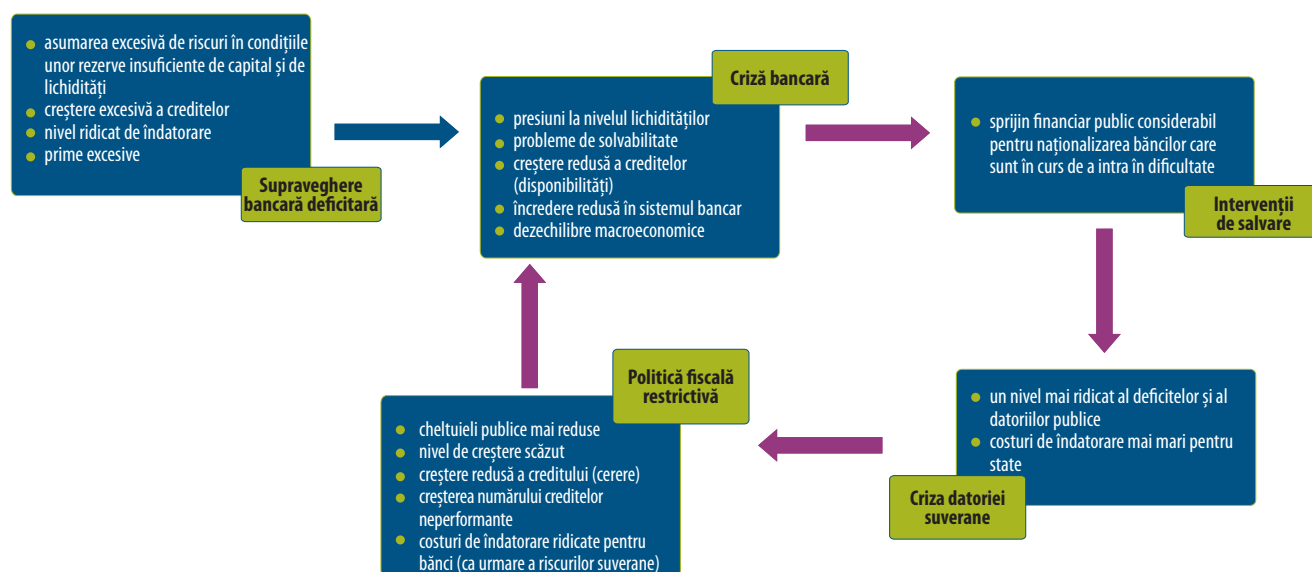
05

O altă deficiență, după cum s-a considerat în 2012, consta în faptul că arhitectura instituțională a UEM era insuficientă pentru a preveni „cercul vicios dintre fragilitatea entităților suverane și vulnerabilitățile sectorului bancar”². O criză a sistemului bancar național ar fi afectat statul și invers. Interdependența dintre bănci și state a fragilizat zona euro, complicând și mai mult demersul de soluționare a crizei (a se vedea **figura 1**).

- 2 Herman Van Rompuy, președintele Consiliului European, în colaborare cu José Manuel Barroso, președintele Comisiei Europene, Jean-Claude Juncker, președintele Eurogrupului, și Mario Draghi, președintele Băncii Centrale Europene, „Către o veritabilă uniune economică și monetară”, decembrie 2012.

Figura 1

Interdependența dintre bănci și stat: o spirală descendentă?



Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

Crearea uniunii bancare europene

06

În 2012, liderii europeni au decis aprofundarea UEM prin crearea unei uniuni bancare europene, cu scopul de „a rupe cercul vicios dintre bănci și state”³ și de a remedia deficiențele care afectau sectorul bancar din statele din zona euro. Principalul scop al uniunii bancare este acela de a asigura un sector bancar european mai transparent, unificat și mai sigur în cadrul unui sistem financiar stabil și perfect funcțional (a se vedea **tabelul 1**).

- 3 Crearea uniunii bancare europene a fost anunțată în cadrul unui summit european special, la 29 iunie 2012. Ulterior, la 5 decembrie 2012, președintele Consiliului European, în strânsă colaborare cu președintele Comisiei Europene, cu președintele Eurogrupului și cu președintele Băncii Centrale Europene, a publicat raportul intitulat „Către o veritabilă uniune economică și monetară”. Trei ani mai târziu, la 22 iunie 2015, cei cinci președinți (incluzându-l acum și pe președintele Parlamentului European) au prezentat un raport de urmărire a situației, intitulat „Finalizarea uniunii economice și monetare a Europei”.

- 4 Normele prudențiale se referă la legislația introdusă pentru îmbunătățirea solidității financiare a instituțiilor de credit.

Tabelul 1

Scopul uniunii bancare

Asigurarea unui sector bancar european:

... mai transparent

prin aplicarea consecventă a unor norme și a unor standarde administrative comune în materie de supraveghere, de redresare și de rezoluție a băncilor

... unificat

printr-un tratament egal al activităților bancare naționale și transfrontaliere și prin disocierea solidității financiare a băncilor de cea a țărilor în care acestea sunt situate

... mai sigur

printr-o intervenție timpurie în cazul în care băncile întâmpină probleme, pentru a contribui la prevenirea intrării în dificultate a acestora și – dacă este necesar – pentru a asigura rezoluția (lichidarea) eficientă a băncilor în curs de a intra în dificultate.

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza informațiilor furnizate de BCE (site-ul BCE privind uniunea bancară).

07

Crearea uniunii bancare a implicat crearea următoarelor mecanisme:

- un Mecanism unic de supraveghere (MUS) care să garanteze aplicarea consecventă a normelor prudențiale⁴ în țările din zona euro;
- un Mecanism unic de rezoluție (MUR) care să asigure lichidarea eficientă a băncilor în curs de a intra în dificultate, cu costuri minime pentru contribuabili și pentru economia reală, prin participarea creditorilor privați la restructurarea și rezoluția bancară; și
- un sistem parțial armonizat de scheme de garantare a depozitelor.

08

Înființarea MUS în noiembrie 2014 a fost numită „cel mai mare pas în direcția realizării unei integrări economice mai profunde de la crearea uniunii economice și monetare”⁵. El reprezintă o bază necesară pentru ceilalți piloni ai uniunii bancare: Mecanismul unic de rezoluție și, posibil, un sistem de garantare a depozitelor la nivelul UE. Colegiuitorii l-au considerat ca fiind și un factor fundamental pentru ruperea legăturii dintre guvernele naționale și bănci și pentru reducerea riscului unor viitoare crize bancare sistemice. În plus, prin cadrul de reglementare și de supraveghere al MUS se vizează o adaptare la schimbările permanente din mediul financiar mondial, caracterizat de acorduri și angajamente internaționale complexe (de exemplu, Acordurile de la Basel)⁶, eliminându-se astfel opțiunea băncilor de a-și transfera activitățile mai riscante către jurisdicții în care reglementările sunt mai relaxate.

09

MUS include Banca Centrală Europeană (BCE) și autoritățile naționale responsabile de supravegherea bancară (denumite în continuare „autorități naționale competente”) din statele membre participante. În temeiul Regulamentului privind MUS⁷, acestor organisme le revine responsabilitatea pentru supravegherea microprudențială a tuturor instituțiilor de credit din statele membre participante⁸. Articolul 6 alineatul (1) conferă BCE responsabilitatea pentru funcționarea eficientă și coerentă a MUS. În conformitate cu articolul 5, în cadrul MUS se efectuează și sarcini macroprudențiale (a se vedea **caseta 1**).

- 5 Cuvânt-înainte al domnului Mario Draghi la Raportul anual al BCE privind activitățile de supraveghere 2014.
- 6 Herman Van Rompuy, președintele Consiliului European, José Manuel Barroso, președintele Comisiei Europene, Jean-Claude Juncker, președintele Eurogrupului, și Mario Draghi, președintele Băncii Centrale Europene, „Către o veritabilă uniune economică și monetară”, decembrie 2012.
- 7 Regulamentul (UE) nr. 1024/2013 al Consiliului din 15 octombrie 2013 de conferire a unor atribuții specifice Băncii Centrale Europene în ceea ce privește politicile legate de supravegherea prudențială a instituțiilor de credit (JO L 287, 29.10.2013, p. 63).
- 8 Toate țările din zona euro (Belgia, Germania, Estonia, Irlanda, Grecia, Spania, Franța, Italia, Cipru, Letonia, Lituania, Luxemburg, Malta, Țările de Jos, Austria, Portugalia, Slovenia, Slovacia și Finlanda) participă în mod automat la MUS. Statele membre din afara zonei euro pot alege să participe prin intermediul unui sistem de „cooperare strânsă” cu BCE.

Supravegherea micro și macroprudențială

Scopul supravegherii microprudențiale este acela de a asigura soliditatea financiară a fiecărei bănci în parte. Supravegherea macroprudențială este gândită pentru a detecta riscurile la adresa stabilității sistemului financiar în ansamblu, care rezultă în principal din evoluțiile macroeconomice. Deși obiectivele celor două niveluri de supraveghere sunt diferite, instrumentele folosite tind să coincidă: un instrument de supraveghere macroprudențială poate fi folosit pentru evaluarea și intervenția de supraveghere microprudențială și invers. Ceea ce diferă este logica și sfera de utilizare. În special, același instrument va fi considerat adesea unul micro dacă se aplică în mod selectiv instituțiilor individuale și macro dacă se aplică grupurilor de bănci sau tuturor băncilor dintr-o țară.

10

Cele trei obiective principale ale MUS⁹ sunt:

- (a) asigurarea siguranței și a solidității sistemului bancar european;
- (b) sporirea gradului de integrare și de stabilitate financiară; și
- (c) asigurarea unui proces de supraveghere consecvent.

11

Rolurile și responsabilitățile de supraveghere care le revin BCE și autorităților naționale competente sunt atribuite în funcție de caracterul semnificativ al entităților supravegheate. În cadrul MUS, BCE este responsabilă de supravegherea directă a instituțiilor „semnificative”¹⁰. În acest scop, BCE înființează echipe comune de supraveghere formate din personal al BCE și din personal al autorităților naționale competente. Fiecare echipă comună de supraveghere se ocupă de supravegherea microprudențială a unei bănci semnificative, dar deciziile relevante sunt adoptate de Consiliul guvernatorilor BCE, la propunerea Consiliului de supraveghere al MUS.

12

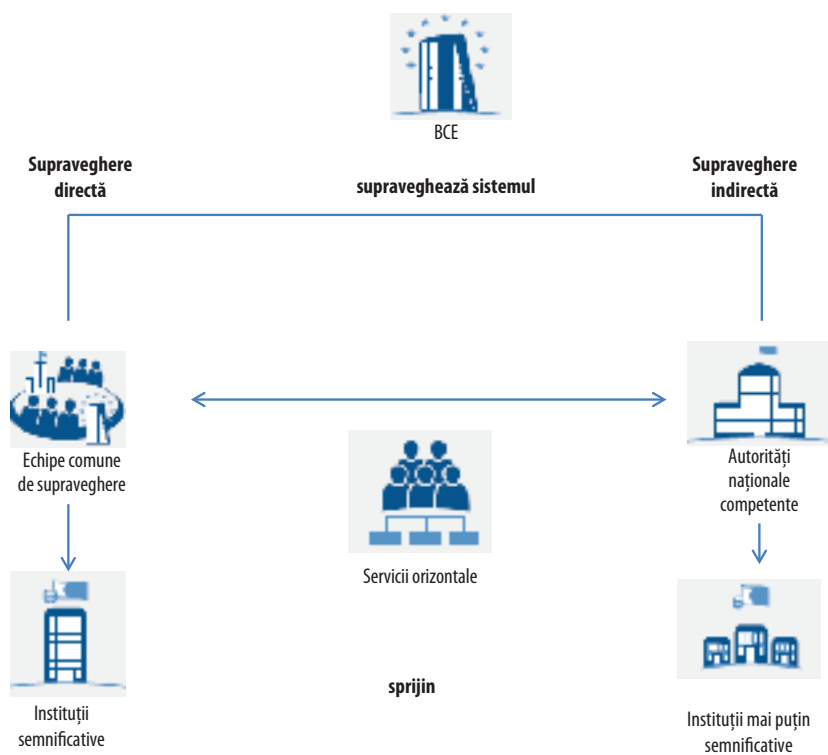
BCE supervizează și supravegherea prudențială a băncilor „mai puțin semnificative”. În acest caz, autoritatea de supraveghere directă este autoritatea națională competentă corespunzătoare, care este abilitată să ia toate deciziile necesare în materie de supraveghere. Cu toate acestea, BCE își poate asuma supravegherea directă a unei instituții mai puțin semnificative ori de câte ori consideră acest lucru necesar. **Figura 2** ilustrează repartizarea sarcinilor în cadrul MUS.

9 Ghidul BCE privind supravegherea bancară.

10 În prezent, 129 de grupuri bancare (aproximativ 1 200 de entități supravegheate) au active în valoare de peste 21 de mii de miliarde de euro și sunt supravegheate în mod direct de către BCE, în timp ce aproximativ 3 200 de bănci sunt clasificate drept mai puțin semnificative. Criteriile pe baza cărora se stabilește dacă o bancă este considerată semnificativă și, în consecință, dacă ea intră sub supravegherea directă a BCE sunt prevăzute la articolul 6 alineatul (4) din Regulamentul privind MUS. Acestea sunt: valoarea totală a activelor băncii, importanța sa economică pentru statul membru sau pentru întreaga UE, importanța activităților sale transfrontaliere și, în final, dacă banca a solicitat sau a primit finanțare din partea Mecanismului european de stabilitate sau a Fondului european de stabilitate financiară. Se poate aplica fiecare și oricare dintre aceste criterii. De asemenea, o bancă poate fi considerată semnificativă dacă ea se numără printre cele mai semnificative trei bănci stabilite într-o anumită țară.

Figura 2

Repartizarea sarcinilor în cadrul MUS



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza informațiilor furnizate de BCE.

Abordarea și metodologia auditului

13

Curtea a examinat dacă echipele comune de supraveghere și echipele de inspecție la fața locului ale MUS erau constituite de așa manieră încât să lucreze în mod eficient într-un mediu adecvat de guvernanță, de audit și de asigurare a răspunderii¹¹. Curtea a analizat în special:

- (a) mediul de funcționare creat de structura de guvernanță pentru activitatea echipelor comune de supraveghere și a echipelor de inspecție la fața locului, inclusiv rolul funcției de audit intern din cadrul BCE și planificarea activității acestei funcții cu privire la MUS;
- (b) procedurile și normele care reglementează obligația de răspundere, inclusiv auditul extern și aplicarea lor în practică;
- (c) planificarea și crearea unor echipe comune de supraveghere axate pe structură și resurse; și
- (d) stabilirea, planificarea, execuția și raportarea inspecțiilor la fața locului.

14

Criteriile de audit au fost stabilite pe baza următoarelor surse:

- (a) cerințele legale și obiectivele prevăzute de Regulamentul privind MUS și de Regulamentul-cadru privind MUS¹²;
- (b) versiunea revizuită din 2012 a Principiilor fundamentale pentru o supraveghere bancară eficace publicate de Comitetul de la Basel pentru supraveghere bancară (*Basel Committee for Banking Supervision – BCBS*);
- (c) standardele Institutului Auditorilor Interni (IIA) și cerințele minime pentru gestionarea riscurilor publicate de Autoritatea Federală de Supraveghere Financiară din Germania (BaFin); și
- (d) normele și procedurile interne ale BCE.

15

Probele de audit au fost colectate în urma unor reuniuni și a unor întrevederi cu o serie de angajați-cheie ai BCE din domeniul supravegherii bancare și în urma examinării unor documente interne și a unor date disponibile public. Curtea a folosit aceste probe pentru a examina în ce măsură sunt adecvate mecanismele de guvernanță ale BCE și structura organizatorică a acestora după asumarea responsabilităților în materie de supraveghere, precum și pentru a evalua conformitatea cu cadrul juridic și, în special, cu normele privind independența. Curtea a analizat eficiența procesului decizional și a evaluat cadrul etic introdus pentru personalul de supraveghere. Structura și planificarea funcției de audit intern pentru MUS au fost comparate cu cele mai bune practici acceptate.

11 Mandatul Curții decurge din articolul 27 alineatul (2) din Statutul SEBC și din articolul 20 alineatul (7) din Regulamentul privind MUS.

12 Regulamentul (UE) nr. 468/2014 al Băncii Centrale Europene din 16 aprilie 2014 de instituire a cadrului de cooperare la nivelul Mecanismului unic de supraveghere între Banca Centrală Europeană și autoritățile naționale competente și cu autoritățile naționale desemnate (JO L 141, 14.5.2014, p. 1).

16

În ceea ce privește procedurile și normele în materie de asigurare a răspunderii, inclusiv auditul extern, Curtea a examinat procesele de selectare a datelor și a informațiilor destinate principalelor părți interesate și a verificat conformitatea cu normele aplicabile. De asemenea, Curtea a evaluat și a comparat mecanismele aplicate în materie de asigurare a răspunderii și de audit extern aferente MUS cu cele aplicate în alte jurisdicții selectate. În acest scop, s-au folosit informații obținute din partea instituțiilor supreme de audit din Australia, Canada și SUA.

17

În ceea ce privește activitatea echipelor comune de supraveghere, Curtea a examinat planificarea preliminară și alocarea resurselor în materie de supraveghere ale BCE în timpul fazei de lansare și cooperarea acesteia cu autoritățile naționale competente, precum și măsura în care BCE se bazează pe aceste autorități în ceea ce privește dotarea cu resurse pentru supravegherea bazată pe raportările transmise de bănci și derularea acestei activități. Totodată, Curtea a evaluat structura echipelor comune de supraveghere, liniile de raportare aferente acestora și măsurile luate pentru a se asigura o formare adecvată.

18

Pe lângă activitatea de audit desfășurată la BCE, Curtea a transmis un chestionar tuturor autorităților naționale competente și băncilor semnificative relevante, cu scopul de a obține răspunsuri privind eficiența noului sistem de supraveghere. **Anexa I** prezintă în detaliu activitățile realizate pentru fiecare subiect de audit.

Dificultăți în ceea ce privește obținerea probelor de audit

19

BCE a furnizat Curții o foarte mică parte din informațiile care au fost solicitate pentru a se evalua eficiența operațională a administrării BCE în contextul evaluărilor cuprinzătoare realizate de aceasta, eficiența operațională a echipelor comune de supraveghere, eficiența operațională a planificării și a implementării activităților de supraveghere, procesul decizional și activitatea desfășurată în mod efectiv în contextul inspecțiilor la fața locului. În **anexa II** sunt prezentate toate detaliile cu privire la acest aspect. Totuși, pe scurt, probele de audit pe care Curtea nu a reușit să le examineze includ:

(i) în ceea ce privește guvernanța:

- o deciziile și procesele-verbale ale reuniunilor Consiliului de supraveghere (a se vedea punctele 36-39);

(ii) în ceea ce privește obligația de răspundere:

- o documentația privind schimbul ad-hoc de opinii între Parlamentul European și președintele Consiliului de supraveghere, precum și documentația solicitată de Comisie în legătură cu obligația statutară a acestuia de a raporta cu privire la MUS (a se vedea punctul 92 și punctele 98-99);

Abordarea și metodologia auditului

(iii) în ceea ce privește echipele comune de supraveghere:

- secțiunile din Manualul de supraveghere care prezintă relevanță pentru activitățile Programului de supraveghere prudentială și documentele aferente acestui program pentru un eșantion de bănci selectate în scopul auditului Curții;
- capitolele relevante din Manualul de supraveghere, modelele și metodologiile relevante, precum și mostre de rapoarte și de decizii aferente procesului de supraveghere și evaluare;
- date specifice cu privire la fiecare entitate semnificativă, precum și calculele folosite la metodologia de repartizare pe clustere și la clasificarea băncilor în clustere specifice de către BCE (a se vedea punctele 104-149);

(iv) în ceea ce privește supravegherea la fața locului:

- informații privind solicitările specifice de inspecție, inclusiv detalii privind motivul pentru care au fost formulate solicitările, modul în care au fost prioritate și, dacă au fost refuzate, motivul refuzului;
- informații privind resursele puse la dispoziție de autoritățile naționale competente și planificarea inspecțiilor pentru anii 2015 și 2016;
- rapoarte de inspecție și anexele la capitolul 6 din Manualul de supraveghere, în care se descrie metodologia de inspecție la fața locului (a se vedea punctele 150-183).

20

În scopul prezentului raport, guvernanța se referă la procesele și procedurile interne care ghidează funcția de supraveghere și garantează coerența, eficiența, eficacitatea și transparența acțiunilor și deciziilor în materie de supraveghere. O bună guvernanță implică o alocare clară a rolurilor și a responsabilităților, o delegare adecvată a atribuțiilor și o independență operațională adecvată, pentru a le permite persoanelor responsabile de supraveghere să își îndeplinească sarcinile în conformitate cu mandatul și cu expertiza lor tehnică. Un alt aspect al unei bune guvernanțe este auditul intern, care facilitează detectarea și prevenirea fraudelor, monitorizarea conformității și atenuarea riscurilor. Potrivit Comitetului de la Basel pentru supraveghere bancară (BCBS), „independența operațională, răspunderea și guvernanța autorității de supraveghere ar trebui să fie prevăzute în legislație și comunicate publicului” (principiul nr. 2, criteriul esențial nr. 1).

A fost instituită o structură organizatorică complexă

21

Una dintre regulile fundamentale aplicabile structurii organizatorice a MUS este aceea că „personalul implicat în îndeplinirea atribuțiilor conferite BCE [prin Regulamentul privind MUS] este separat din punct de vedere organizațional și face obiectul unei raportări ierarhice separate față de personalul implicat în îndeplinirea altor atribuții conferite BCE”¹³.

22

BCE a reușit să creeze rapid o nouă structură organizatorică care să îndeplinească funcția de supraveghere¹⁴. Noua structură include Consiliul de supraveghere, care, asistat de Secretariat, este responsabil de planificarea și executarea sarcinilor de supraveghere ale BCE, precum și patru direcții generale de supraveghere microprudențială (I, II, III și IV), care raportează președintelui și vicepreședintelui Consiliului de supraveghere cu privire la aspecte legate de funcționare¹⁵ (a se vedea **figura 3**). Ca parte a structurii de guvernanță a BCE, a fost înființată o unitate specială în cadrul Direcției generale de supraveghere microprudențială IV (DG SMP IV), unitate căreia i s-a încredințat responsabilitatea pentru asigurarea calității procesului de supraveghere în legătură cu funcția de supraveghere a BCE. Asigurarea calității procesului de supraveghere servește ca „a doua linie de apărare”, între unitățile operaționale și funcția de audit intern. Această unitate efectuează evaluări *ex post* privind asigurarea calității pentru rezultatele, procesele și instrumentele BCE. Prin recomandările pe care le adresează conducerii, unitatea are drept misiune să consolideze calitatea în cadrul supravegherii bancare asigurate de BCE și să promoveze cele mai bune practici.

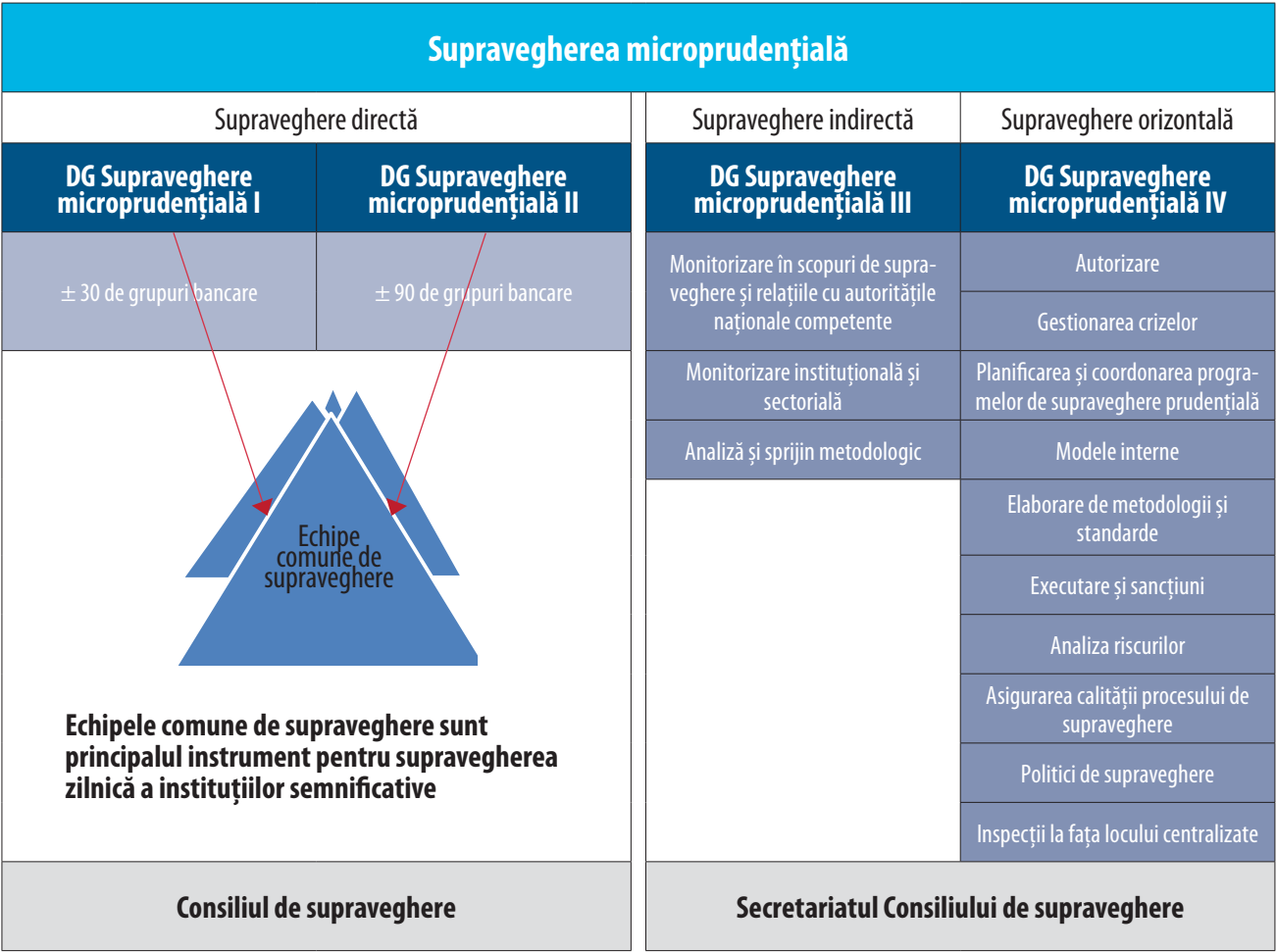
23

Modelul adoptat pentru dotarea cu resurse a funcției de supraveghere a instituțiilor semnificative include personal atât din cadrul BCE, cât și din cadrul autorităților naționale competente¹⁶. DG SMP I și II, care exercită responsabilitățile de supraveghere directă ale BCE, includ membrii personalului BCE numiți în calitate de membri și de coordonatori ai echipelor comune de supraveghere. Membrii personalului desemnați de autoritățile naționale competente în calitate de membri ai echipelor comune de supraveghere își desfășoară activitatea de la sediul instituțiilor de origine. În luna martie 2016, pentru activitatea echipelor comune de supraveghere, autoritățile naționale competente alocaseră 846 de posturi echivalent normă întreagă, comparativ cu 455 de posturi echivalent normă întreagă alocate de BCE (215 de la DG SMP I și 240 de la DG SMP II).

- 13 Articolul 25 alineatul (2) al doilea paragraf din Regulamentul privind MUS.
- 14 Structura de guvernanță a BCE este definită în TFUE. Responsabilitatea Comitetului executiv în materie de gestionare a organizării interne a BCE, inclusiv în materie de resurse umane și buget, nu a fost afectată de Regulamentul privind MUS.
- 15 Considerentul 66 din Regulamentul privind MUS.
- 16 În temeiul articolului 6 alineatul (2) din Regulamentul privind MUS, BCE și autoritățile naționale competente au obligația legală de a coopera cu bună credință și de a face schimb de informații. La articolul 6 alineatul (3), se precizează că: „autoritățile naționale competente sunt responsabile să sprijine BCE [...] în ceea ce privește pregătirea și punerea în aplicare a oricăror acte referitoare la atribuțiile prevăzute la articolul 4 privind toate instituțiile de credit”.

Figura 3

Structura organizatorică a MUS



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza informațiilor furnizate de BCE.

24

La momentul lansării MUS, în noiembrie 2014, noua structură organizatorică era pregătită pentru a deveni complet operațională. Cu toate acestea, structura complexă convenită a antrenat provocări semnificative. Pentru a se ajunge la o abordare comună și eficientă în materie de supraveghere, sunt absolut necesare un grad ridicat de coordonare și o comunicare foarte fluidă între angajații BCE și cei ai autorităților naționale competente.

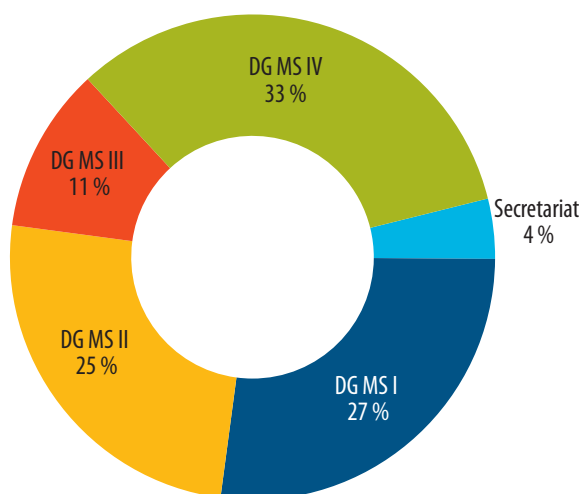
În condițiile constrângerilor de natură temporală existente, procesul de recrutare al BCE pentru MUS a fost eficace, ...

25

În perioada premergătoare asumării responsabilităților sale de supraveghere, BCE a luat măsuri pentru dotarea cu resursele necesare a noii funcții, cu un succes considerabil având în vedere timpul limitat. Recrutarea a început în 2013, iar cele 113 cereri separate de candidaturi au atras 25 000 de candidați. Până la sfârșitul anului 2014, fuseseră ocupate aproximativ 85 % din cele 1 073 de posturi echivalent normă întreagă aprobate pentru 2015. Recrutarea a continuat în 2015 și, până la finalul anului, fuseseră ocupate aproximativ 96 % din posturile totale aprobate. Curtea a comparat, prin sondaj, CV-urile personalului recrutat efectiv cu competențele cerute pentru funcțiile respective. Personalul în cauză deținea competențele și calificările necesare pentru desfășurarea sarcinilor stabilite de BCE, deși verificările sistematice ale referințelor (contactarea persoanelor de referință indicate în CV-uri) au fost puse în aplicare doar începând cu decembrie 2015. Pentru informații privind repartizarea procentuală a personalului BCE repartizat pentru MUS, a se vedea **figura 4**.

Figura 4

Posturi aprobate pentru activitatea de supraveghere bancară a BCE la 31 decembrie 2015 – defalcare în funcție de posturi echivalent normă întreagă



... însă el depinde foarte mult de resursele din partea autorităților naționale competente

26

Normele care reglementează dotarea cu resurse a MUS stabilesc că „BCE este responsabilă de alocarea resurselor financiare și umane necesare pentru exercitarea atribuțiilor care îi sunt conferite”¹⁷ și că resursele ar trebui să fie obținute „într-un mod care să asigure independența BCE față de influențe nejustificate din partea autorităților naționale competente și a participanților la piață [...]”¹⁸.

27

Unul dintre riscurile majore antrenate de structura actuală este acela că, în sistemul echipelor comune de supraveghere, o mare parte din costul supravegherii băncilor semnificative din zona euro este suportat de autoritățile naționale competente¹⁹. Astfel, bugetul de supraveghere agregat este de fapt o combinație de 27 de bugete separate²⁰, incluzând și bugetul din partea BCE. O parte semnificativă din resursele combinate este cheltuită pentru costurile cu personalul național (din cadrul autorităților naționale competente și al băncilor centrale). Organismele naționale au ultimul cuvânt de spus în ceea ce privește resursele financiare și de altă natură pe care le alocă inspecțiilor la fața locului și personalul desemnat pentru echipele comune de supraveghere²¹, chiar dacă aceste domenii de supraveghere țin, în ultimă instanță, de competența BCE. În plus, chiar dacă BCE face publică valoarea taxei de supraveghere pe care o percepe de la bănci și o comunică autorităților naționale competente înainte de a lua o hotărâre finală privind aplicarea acesteia, cadrul juridic actual nu include nicio dispoziție privind publicarea consolidată a costului total al MUS.

Organele instituționale au fost create în conformitate cu reglementările existente, dar procesul decizional este unul complicat

28

Există un cadru juridic privind MUS. În conformitate cu reglementările aplicabile și în acord cu principiul fundamental nr. 1 al BCBS²², au fost adoptate și publicate măsuri pentru crearea organelor implicate în procesul decizional al MUS și pentru elaborarea regulamentului de procedură al acestora.

- 17 Articolul 28 din Regulamentul privind MUS.
- 18 Considerentul 77 din Regulamentul privind MUS.
- 19 Sfera auditului Curții nu a inclus examinarea bugetelor din partea autorităților naționale competente.
- 20 Această cifră include bugetele din partea autorităților naționale competente și, după caz, din partea altor autorități desemnate de statele membre participante.
- 21 Articolul 6 din Regulamentul privind MUS stabilește normele pentru cooperarea dintre BCE și autoritățile naționale competente în cadrul MUS. Cu toate acestea, Curtea a primit documente și informații privind autoritățile naționale competente doar prin intermediul BCE și al chestionarului său și nu a derulat proceduri de audit asupra acestor autorități naționale competente.
- 22 <http://www.bis.org/publ/bcbs230.htm>

29

Rolul Consiliului de supraveghere este acela de a planifica și de a executa sarcinile de supraveghere conferite BCE. În acest context, Consiliul de supraveghere finalizează proiectele complete de decizii, care, în majoritatea cazurilor, sunt elaborate de echipele comune de supraveghere, și le prezintă Consiliului guvernatorilor BCE. Deciziile sunt considerate adoptate în cazul în care Consiliul guvernatorilor nu ridică obiecții cu privire la ele într-un interval definit (situație cunoscută sub denumirea de „procedura aplicabilă în cazul absenței unei obiecții”). Componenta Consiliului de supraveghere și procedura de numire corespunzătoare sunt stabilite în Regulamentul privind MUS²³. Curtea nu a putut audita procedurile de numire și de retragere a reprezentanților autorităților naționale competente din Consiliul de supraveghere²⁴. Instituțiile UE nu sunt consultate și nu sunt implicate în niciun alt mod în numirea membrilor din cadrul autorităților naționale competente.

30

Tot în conformitate cu Regulamentul privind MUS²⁵, BCE a creat Comitetul administrativ de control, care efectuează controalele administrative interne ale deciziilor sale. Până în iulie 2015, acestui comitet i se solicitase să examineze șase decizii. Pentru fiecare dintre acestea, comitetul a emis un aviz în termenul prevăzut de două luni. Într-unul dintre cazuri, înaintarea unei noi decizii către Consiliul guvernatorilor de către Consiliul de supraveghere în urma procedurii Comitetului administrativ de control a durat trei luni și jumătate în loc de 20 de zile lucrătoare.

31

Grupul de mediere instituit²⁶ pentru soluționarea diferențelor de opinii exprimate de autoritățile naționale competente vizate de o obiecție a Consiliului guvernatorilor cu privire la o decizie a Consiliului de supraveghere nu fusese încă folosit.

Procesul decizional este un proces complex, care presupune numeroase niveluri de schimb de informații și o implicare semnificativă a Secretariatului Consiliului de supraveghere

32

Pentru a se facilita adoptarea deciziilor la un nivel corespunzător importanței aspectului vizat și într-un interval de timp adecvat nivelului de urgență, este nevoie de o guvernanță internă și de procese de comunicare eficiente²⁷.

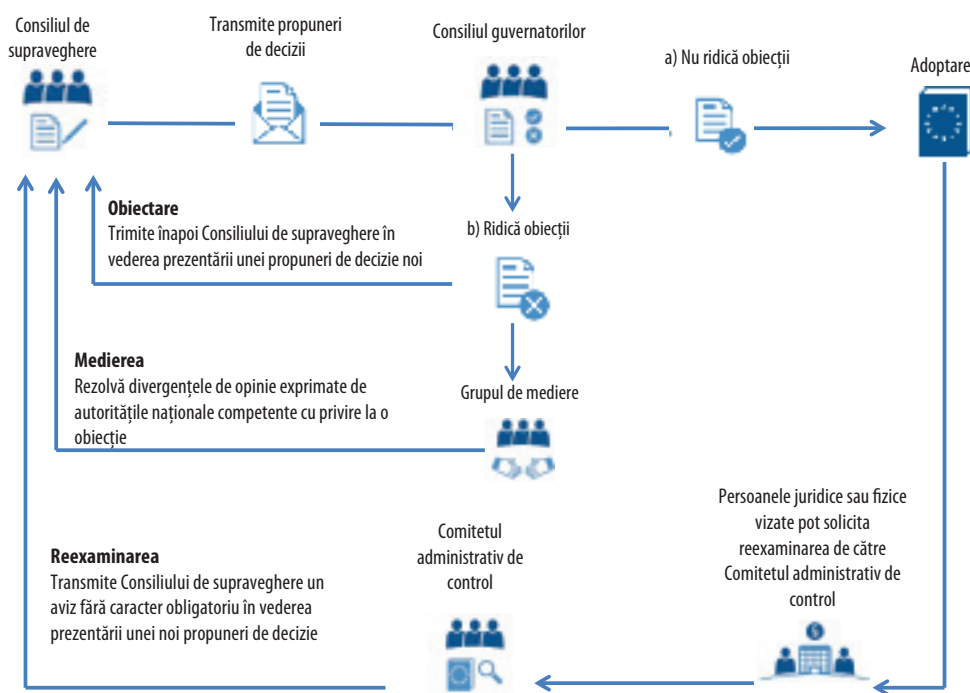
33

Procesul decizional al MUS, inclusiv procedura aplicabilă în cazul absenței unei obiecții, este prezentat în **figura 5**.

- 23 Articolul 26 din Regulamentul privind MUS.
- 24 A se vedea principiul fundamental nr. 2, criteriul esențial nr. 2 al BCBS.
- 25 Articolul 24 din Regulamentul privind MUS.
- 26 A se vedea Regulamentul (UE) nr. 673/2014 al Băncii Centrale Europene din 2 iunie 2014 privind instituirea unui grup de mediere și regulamentul de procedură al acestuia (JO L 179, 19.6.2014, p. 72).
- 27 Principiul fundamental nr. 2, criteriul esențial nr. 4 al BCBS.

Figura 5

Imagine de ansamblu a procesului decizional



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza informațiilor furnizate de BCE.

34

Anexa III ilustrează natura complexă și complicată a schimbului de informații în cadrul procesului decizional, în care Secretariatul Consiliului de supraveghere este implicat în mod semnificativ. Conform procedurii standard (fără a se lua în considerare activitatea pregătitoare a echipelor comune de supraveghere), procesul ar trebui să dureze aproximativ cinci săptămâni²⁸.

35

Responsabilitatea coordonării procesului decizional revine Secretariatului Consiliului de supraveghere, scop în care acesta a elaborat practici și procese interne. Totuși, orientările publicate în atenția echipelor comune de supraveghere și pentru alte domenii de activitate, sub forma unor liste de verificare, modele și diagrame, au fost puține.

28 Această perioadă include cinci zile lucrătoare în care membrii Consiliului de supraveghere analizează documentația înainte de a aproba proiectul de decizie, două săptămâni în care instituția de credit are dreptul de a fi audiată și maximum zece zile lucrătoare în care Consiliul guvernatorilor adoptă decizia fără obiecții, astfel cum este stabilit în Regulamentul privind MUS. Etapele activității pregătitoare a echipelor comune de supraveghere sunt descrise în **anexa III**. Termenul standard de cinci săptămâni se aplică în cazurile în care este necesară o audiere. Dacă decizia nu are niciun efect negativ, nu este necesar să se dea curs dreptului la audiere, iar procedura standard durează trei săptămâni.

Consiliul de supraveghere trebuie să adopte un număr foarte mare de decizii, ...

36

Până în noiembrie 2015, Consiliul de supraveghere adoptase în total 1 450 de decizii în materie de supraveghere (a se vedea **tabelul 2**). Președintele Consiliului de supraveghere a afirmat în mod public că, având în vedere numărul deciziilor în materie de supraveghere care sunt prezentate Consiliului guvernatorilor, acesta din urmă este nevoit să aibă încredere în concluziile Consiliului de supraveghere²⁹. În ianuarie 2016, a fost lansată o dezbateră privind fluidizarea anumitor aspecte ale procesului decizional³⁰.

Tabelul 2

Decizii în materie de supraveghere, în perioada noiembrie 2014-noiembrie 2015

Categoria deciziei de supraveghere	Numărul de decizii
Decizii privind îndeplinirea condițiilor de onorabilitate și competență (<i>fit and proper</i>)	661
Decizii privind caracterul semnificativ și de modificare a caracterului semnificativ	216
Decizii privind evaluarea cuprinzătoare	145
Decizii privind procesul de supraveghere și evaluare	119
Decizii privind fondurile proprii (emiterea de fonduri proprii de nivel 1 de bază, reduceri)	103
Decizii privind achiziția de participații calificate	80
Decizii de autorizare	27
Decizii privind derogarea de la cerințele prudențiale	18
Diverse	17
Proceduri de supraveghere în curs	13
Instrucțiuni către autorități naționale competente privind instituțiile semnificative	13
Alte autorizări (vânzări)	9
Fuziuni	8
Decizii privind costurile și taxele	7
Decizii privind conglomeratele financiare	6
Decizii privind modelele interne	5
Decizii privind structurile de grup	2
Instrucțiuni generale pentru autoritățile naționale competente	1
TOTAL	1 450

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza informațiilor furnizate de BCE.

29 „Vorbim despre mii de decizii care sunt prezentate Consiliului guvernatorilor. Acestea includ decizii care nici măcar nu au ajuns vreodată pe biroul meu sau pe birourile de la nivelurile ierarhice imediat inferioare, fiindcă Regulamentul privind MUS nu prevede delegarea. Nu cred că Consiliul guvernatorilor poate analiza fiecare detaliu. El trebuie să aibă încredere în Consiliul de supraveghere.”

30 Într-unul dintre discursurile sale, vicepreședintele a explicat că Consiliul de supraveghere are în vedere introducerea unui cadru pentru delegarea deciziilor „de rutină” către nivelurile ierarhice inferioare, ceea ce îi va permite consiliului să se concentreze asupra aspectelor mai sensibile, mai importante și mai discreționare.

37

Pentru cele 16 cazuri din eșantion, Curții i s-au furnizat tabele cu etapele procedurale și cu datele pentru diferite tipuri de decizii. Cu toate acestea, Curtea nu a avut acces la documentele subiacente, deci nu poate exprima un punct de vedere referitor la eficiența procesului.

... lucru care se răsfărâge asupra activității Comitetului director

38

O evaluare din 2015 realizată de BCE a identificat deficiențe în ceea ce privește organizarea și alte aspecte ale procedurilor și ale reuniunilor Comitetului director. Cel mai important aspect identificat a fost acela că Secretariatul întâmpina dificultăți în a pregăti atât reuniunile Consiliului de supraveghere, cât și pe cele ale Comitetului director care aveau loc în aceeași zi. Prin urmare, documentele erau adeseori transmise cu întârziere, iar membrii comitetului nu erau suficient de pregătiți pentru discutarea ordinii de zi.

39

Evaluarea s-a încheiat cu redactarea unei note în care se enunțau avantajele și dezavantajele unei game de opțiuni. După analizarea acestora, Comitetul director a decis să nu își modifice modalitatea de organizare a activității sale, cu excepția standardizării unor elemente ale procedurii de urmărire.

Principiul separării între funcția de politică monetară și cea de supraveghere se aplică, însă există riscuri în ceea ce privește perceperea independenței

40

BCE îndeplinește atribuțiile care îi sunt conferite prin Regulamentul privind MUS separat de atribuțiile sale legate de politica monetară și de orice alte atribuții și fără să aducă atingere acestora³¹. La considerentul 65 al acestui regulament se precizează că atribuțiile de politică monetară și de supraveghere ale BCE ar trebui îndeplinite complet separat, pentru a se evita conflictele de interese și a se asigura exercitarea fiecărei funcții în conformitate cu obiectivele urmărite. Personalul implicat în îndeplinirea atribuțiilor conferite BCE prin regulament trebuie să fie separat din punct de vedere organizațional și face obiectul unei raportări ierarhice separate față de personalul implicat în îndeplinirea altor atribuții conferite BCE. BCE a avut obligația de a adopta și de a face publice toate normele interne necesare, inclusiv cele privind secretul profesional și schimbul de informații între cele două domenii funcționale, precum și de a asigura funcționarea complet diferențiată a Consiliului guvernatorilor în ceea ce privește atribuțiile monetare și, respectiv, de supraveghere³².

31 Articolul 25 din Regulamentul privind MUS.

32 A se vedea, în special, articolul 25 din Regulamentul privind MUS.

41

BCE a adoptat o decizie în acest sens, precum și norme privind secretul profesional și schimbul de informații între cele două funcții. BCE și-a modificat regulamentul de procedură pentru a ține cont de prezența noilor organe de decizie în structura organizațională și pentru a clarifica interacțiunea acestora în cadrul procesului decizional. Curtea a fost informată că, în conformitate cu regulamentul, Consiliul guvernatorilor funcționează cu ordini de zi și reuniuni separate pentru cele două domenii. Aceasta este o cerință specificată la articolul 131 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al BCE.

Ar putea fi depuse mai multe eforturi pentru evaluarea riscurilor care decurg din faptul că anumite servicii sunt partajate

42

Decizia BCE privind punerea în aplicare a separării³³ prevede că anumite departamente ale BCE pot fi desemnate drept „servicii comune”, care să acorde asistență atât pentru funcția monetară, cât și pentru cea de supraveghere. Crearea unor servicii comune vizează să favorizeze prestarea eficientă și eficace a serviciilor, pentru a se evita dublarea activităților. În pofida caracteristicilor pozitive evidențiate mai sus, aceste măsuri prezintă o serie de riscuri (a se vedea **tabelul 3**).

43

Riscurile care decurg dintr-o punere în aplicare parțială a principiului separării pot fi prezente și în alte domenii de activitate ale BCE. Unul dintre aceste riscuri, deși nu singurul, este cel legat de comunicarea informațiilor confidențiale. Serviciile comune nu fac obiectul dispozițiilor privind schimbul de informații între funcții stabilite la articolul 6 din Decizia BCE privind punerea în aplicare a principiului separării (cu alte cuvinte, schimbul de informații confidențiale nu necesită autorizarea prealabilă din partea Comitetului executiv)³⁴, deși principiile generale privind accesul la informații se aplică.

44

Există dispoziții generale privind prelucrarea informațiilor confidențiale [de exemplu, obligațiile juridice prevăzute la articolul 37 alineatul (2) din Statutul Sistemului European al Băncilor Centrale (SEBC) și al BCE, la articolul 339 TFUE, în Cadrul etic al BCE și la articolele 4 și 5 din Decizia BCE/2014/39]. Principiul fundamental nr. 2 criteriul nr. 5 al BCBS subliniază necesitatea stabilirii unor reguli privind modul de gestionare a conflictelor de interese și utilizarea corespunzătoare a informațiilor. Cu toate acestea, BCE nu a efectuat o analiză specifică a riscurilor pentru fiecare serviciu comun și nici nu a asigurat separarea la nivel de unitate sau de serviciu pentru aproape niciunul dintre domeniile de activitate.

33 Decizia BCE/2014/39 din 17 septembrie 2014 privind punerea în aplicare a separării dintre funcțiile de politică monetară și de supraveghere ale Băncii Centrale Europene (JO L 300, 18.10.2014, p. 57).

34 Articolul 3 alineatul (4) din Decizia BCE/2014/39.

Serviciile comune ale BCE și riscurile pentru separarea funcțiilor

Serviciu/domeniu de activitate comun	Servicii separate în cadrul serviciului?	Conflicte posibile	Alte mecanisme de protecție specifice în afara deciziei BCE și a normelor etice?
Administrație	Nu	Alocarea resurselor, prioritizarea sarcinilor	Nu
Tehnologia informației	Nu	Alocarea resurselor, prioritizarea sarcinilor, cerințe separate în materie de informatică	Nu
Comunicare	Nu	În cazul unor divergențe de opinie pe o anumită temă, unitatea ar asigura sprijinul pentru comunicare. Aceasta ar putea conduce la un consens care nu ar satisface niciuna dintre părți.	Nu
Resurse umane, buget și organizare	Nu	Raportarea funcțională se face doar către Comitetul executiv, fără nicio împărțire a responsabilităților în ceea ce privește recrutarea, bugetul, promovarea, concedierea și atribuțiile disciplinare, în condițiile în care personalul de supraveghere răspunde, de fapt, președintelui Consiliului de supraveghere.	Nu
Audit intern	Separare foarte limitată. Coordonatorul echipei de audit intern, ca membru al echipei de management a Direcției de audit intern (<i>Directorate for Internal Audit – D-IA</i>), este responsabil de activitatea de audit din ambele domenii, iar echipa auditează și statistici (atât de supraveghere, cât și monetare).	Întrucât evaluarea riscurilor se referă la întreaga organizație, este posibil să nu fie abordate riscurile majore dintr-un domeniu sau să nu fie abordate suficient de devreme în alt domeniu. Există posibilitatea ca alocarea resurselor să fie necorespunzătoare. Acest aspect este abordat în secțiunea privind auditul intern.	Nu
Servicii juridice	A fost înființat un serviciu separat pentru supraveghere, separarea mergând până la nivelul directorului general adjunct. Directorul general este responsabil de ambele domenii. Linia de raportare în materie de supraveghere nu merge către președintele Consiliului de supraveghere, ci către vicepreședinte, acesta fiind și membru al Consiliului guvernatorilor și al Comitetului executiv ale BCE.	Evaluările juridice pot viza oricare dintre funcții ¹ . În absența unei separări complete la nivelul direcției generale, un serviciu îl poate domina pe celălalt, având în vedere mai ales faptul că raportarea funcțională în domeniul supravegherii se face către vicepreședintele Consiliului de supraveghere, nu către președintele acestuia. Aceasta ar putea îngreuna exprimarea unor opinii divergente cu privire la chestiuni de interes reciproc.	Nu

1 În ceea ce privește serviciile juridice și consilierea privind legislația în materie de supraveghere, linia de raportare nu merge doar către vicepreședintele Consiliului de supraveghere, ci și către membrul Comitetului executiv care este responsabil de serviciile juridice.

45

În afară de Decizia BCE/2014/39, Curții nu i s-a furnizat niciun document privind punerea în aplicare a principiului separării, incluzând aici crearea unor „ziduri chinezești”³⁵ în cadrul serviciilor comune, și nicio dovadă a faptului că respectarea principiului separării era monitorizată.

46

Cu excepția Serviciului juridic și a Direcției pentru statistici, nu există nicio separare între atribuțiile de supraveghere și alte atribuții ale BCE în cadrul serviciilor comune la nivel de serviciu și nu există nicio linie de raportare funcțională către președintele Consiliului de supraveghere. De la 1 ianuarie 2016, unele dintre serviciile comune (DG Sisteme informatice, DG Administrație, DG Resurse umane și DG Finanțe) sunt subordonate Managerului principal pentru coordonarea serviciilor (*Chief Services Officer*), care raportează Comitetului executiv prin intermediul președintelui BCE. BCE nu a efectuat o analiză a riscurilor în ceea ce privește posibilele conflicte de interese, partajarea informațiilor în cadrul acestor servicii sau necesitatea unor mecanisme de protecție. De asemenea, BCE nu a implementat un control de conformitate în materie pentru fiecare domeniu de activitate, pentru a combate riscurile care pot rezulta din conceptul de servicii comune.

Structura organizatorică și financiară a MUS prezintă o serie de riscuri suplimentare inerente pentru independența funcțiilor de politică monetară și de supraveghere

47

Potrivit principiilor fundamentale ale BCBS, organismul de supraveghere dispune de independență operațională și de procese bugetare care nu subminează autonomia și resursele adecvate și este responsabil de achitarea obligațiilor sale și de utilizarea propriilor resurse³⁶.

48

Comitetul executiv este responsabil de gestionarea organizării interne a BCE, inclusiv de aspectele bugetare și de resursele umane ale funcției sale de supraveghere³⁷. **Anexa IV** prezintă procesele bugetare din cadrul BCE. Înainte de finalul fiecărui exercițiu financiar, Consiliul guvernatorilor BCE, hotărând la propunerea Comitetului executiv, adoptă bugetul instituției pentru exercițiul financiar următor. Cheltuielile pentru activitățile de supraveghere sunt identificate în mod separat în cadrul bugetului și sunt convenite după consultarea președintelui și a vicepreședintelui Consiliului de supraveghere³⁸.

- 35 „Zidurile chinezești” sunt bariere interne pentru informații, concepute pentru a preveni conflictele de interese.
- 36 Principiul fundamental nr. 2 al BCBS.
- 37 Regulamentul privind MUS nu a modificat structura de guvernanță a BCE (articolul 10.1 din Regulamentul de procedură al BCE). În conformitate cu articolul 11 alineatul (6) din statutul SEBC și al BCE, Comitetul executiv este responsabil de administrarea curentă a BCE. Aceasta nu exclude, însă, utilizarea procedurii aplicabile în cazul absenței unei obiecții sau a altor proceduri similare pentru a asigura un grad ridicat de autonomie a Consiliului de supraveghere.
- 38 Articolul 15.1 din Regulamentul de procedură al BCE.

49

Comitetul pentru buget al BCE (BUCOM), compus din experți din cadrul băncilor centrale naționale, asistă organele de decizie în activitatea lor³⁹. În acest context, comitetul consiliază Consiliul guvernatorilor atât cu privire la dotarea funcției monetare, cât și a celei de supraveghere, fără nicio distincție organizatorică între cele două.

50

În cadrul procesului bugetar al BCE, președintele și vicepreședintele Consiliului de supraveghere sunt consultați cu privire la cheltuielile în materie de supraveghere bancară ale instituției, dar nici Comitetul pentru buget, nici DG Finanțe, din cadrul căreia un anumit serviciu (și anume BCO – a se vedea **anexa IV**) partajează responsabilitatea de a consilia, a evalua și a monitoriza bugetul, nu raportează președintelui sau Consiliului de supraveghere în ansamblu. În fiecare an, înainte de finalizarea procesului decizional, BCE comunică membrilor Consiliului de supraveghere conținutul unui proiect de decizie a BCE privind valoarea totală a taxei de supraveghere care urmează să fie percepută de la bănci.

51

Consecința efectivă a acestui mod de organizare este că, deși este responsabil de planificarea și executarea atribuțiilor de supraveghere, Consiliul de supraveghere nu are control asupra resurselor umane și financiare necesare. Această situație ar putea afecta capacitatea fundamentală a Consiliului de supraveghere și a președintelui acestuia de a-și exercita responsabilitatea, având în vedere caracterul fragmentat al dotării cu resurse a funcției de supraveghere (a se vedea punctele 26 și 27).

52

Potrivit considerentului 66 al Regulamentului privind MUS⁴⁰, personalul implicat în îndeplinirea atribuțiilor conferite BCE ar trebui să raporteze președintelui Consiliului de supraveghere. În practică, linia de raportare îl include și pe vicepreședinte, care este și membru al Consiliului guvernatorilor și al Comitetului executiv și care inițiază etapa finală a procesului decizional pe lângă Consiliul guvernatorilor. Același lucru este valabil și pentru serviciile responsabile de activitatea de supraveghere din cadrul serviciilor juridice și statistice comune, care raportează doar vicepreședintelui Consiliului de supraveghere (a se vedea punctul 46).

39 Articolul 9 din Regulamentul de procedură al BCE.

40 Deși considerentele unui regulament nu creează efecte juridice de sine stătătoare, ele oferă îndrumări importante privind interpretarea articolelor din regulament și măsurile organizatorice necesare, precum elaborarea regulamentelor-cadru sau a regulamentelor de procedură aferente.

Au fost aplicate proceduri etice și coduri de conduită pentru conducerea și personalul MUS

A fost creat un „Cadru etic pentru Mecanismul unic de supraveghere”, dar autoritățile naționale competente se supun în continuare legislației naționale și au o libertate semnificativă în a-și defini propriile reguli

53

Normele etice aplicabile întregului personal al BCE sunt stabilite în „cadrul etic” al instituției⁴¹, care face parte din Regulamentul personalului BCE. Cadru se aplică tuturor angajaților BCE, însă, deoarece BCE nu are competența de a reglementa condițiile de angajare a personalului din cadrul autorităților naționale competente, el nu se aplică și personalului de supraveghere desemnat de autoritățile naționale competente să facă parte din echipele comune de supraveghere.

54

În martie 2015, BCE a adoptat o orientare⁴² în care se stabileau principiile unui „Cadru etic pentru Mecanismul unic de supraveghere” separat. Noul cadru urma să fie constituit din orientarea respectivă, dintr-un set de bune practici privind implementarea (practici de implementare), precum și din regulile și practicile interne adoptate separat de BCE și de fiecare autoritate națională competentă. Termenul stabilit pentru punerea în aplicare a orientării de către autoritățile naționale competente era luna martie 2016. „Grupul operativ pentru cadrul etic” comun monitorizează în mod regulat eforturile de armonizare în acest context.

55

Orientarea este mai puțin detaliată decât cadrul etic aplicabil personalului BCE, stabilind doar principiile de bază ale unui cadru comun pe care autoritățile naționale competente trebuie să îl adopte odată cu introducerea propriilor norme, proceduri și mecanisme interne. Prin urmare, caracteristicile specifice ale normelor interne riscă să varieze semnificativ de la o autoritate națională competentă la alta. Diferențele existente la nivelul MUS între cadrele etice naționale ar putea submina obiectivul statutar de convergență și armonizare în materie de supraveghere și ar putea genera un risc reputațional pentru BCE. De exemplu, deși orientarea abordează aspectul „perioadei de existență a stării de incompatibilitate”⁴³ pentru personalul și membrii organelor BCE și ai autorităților naționale competente implicați în execuția atribuțiilor de supraveghere, ea menționează doar că ar trebui să existe o astfel de perioadă, în loc să specifice o perioadă minimă de timp; de asemenea, orientarea nu prevede o durată maximă a mandatului pentru personalul de conducere responsabil de funcția de supraveghere⁴⁴, nu desemnează o autoritate care să monitorizeze conformitatea cu cadrul etic al MUS și nu stabilește frecvența unei astfel de monitorizări.

41 [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX:52015XB0620\(01\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX:52015XB0620(01))

42 Orientarea (UE) 2015/856 a Băncii Centrale Europene din 12 martie 2015 privind principiile unui Cadru etic pentru Mecanismul unic de supraveghere (BCE/2015/29) (JO L 135, 2.6.2015, p. 29).

43 Perioada în care persoanele care părăsesc BCE trebuie să se abțină de la implicarea în activități care ar putea conduce la un conflict de interese.

44 În Regatul Unit, de exemplu, se aplică o durată minimă și una maximă pentru mandatul personalului de conducere din domeniul supravegherii.

56

Practicile de implementare publicate de BCE pe lângă această orientare includ mai multe recomandări ale BCE⁴⁵ destinate cadrelor etice naționale. Cu toate acestea, spre deosebire de orientare, practicile de implementare nu au un caracter juridic obligatoriu pentru autoritățile naționale competente.

57

Obiectivul este acela ca autoritățile naționale competente participante să aplice propriului personal dispozițiile cadrului etic al MUS (inclusiv dispozițiile orientării și practicile de implementare). Cu toate acestea, având în vedere caracterul general al orientării și faptul că practicile de implementare nu au un caracter juridic obligatoriu, fiecare autoritate națională competentă are în mod implicit o libertate semnificativă în a-și defini și a aplica propriul cadru etic.

Auditul intern: o abordare inovatoare care folosește un plan de audit cuprinzător, însă punerea în aplicare este îngreunată de probleme legate de alocarea resurselor și de planificare

58

Auditul intern în cadrul BCE ține de competența Direcției de audit intern (*Directorate for Internal Audit – D-IA*), care a devenit un serviciu comun odată cu introducerea MUS. D-IA este responsabilă de auditarea tuturor operațiunilor și activităților BCE și alocă resurse Comitetului auditorilor interni (*Internal Auditors Committee – IAC*), un organ compus din personalul de conducere al D-IA și din omologii acestora din cadrul autorităților naționale competente și al băncilor centrale naționale.

59

IAC se întrunește în trei configurații separate pentru a discuta chestiuni de audit legate de Eurosistem, de Sistemul European al Băncilor Centrale (SEBC)⁴⁶ și de MUS, precum planificarea, definirea unor standarde comune de audit, partajarea cunoștințelor relevante și efectuarea auditurilor și a activităților aferente. Carta de audit a IAC îi conferă acestuia funcția de „responsabil executiv de audit” pentru Eurosistem/SEBC/MUS, sub responsabilitatea colectivă a membrilor săi. În același timp, fiecare membru al IAC acționează ca reprezentant al unei entități juridice distincte și își asumă responsabilitatea individuală pentru gestionarea, efectuarea și raportarea independentă a componentelor care îi revin în cadrul unui proiect de audit.

45 De exemplu, Practica de implementare nr. 11 privind restricțiile post-angajare: Se recomandă ca BCE și autoritățile naționale competente să stabilească, în măsura în care legislația națională permite acest lucru, perioade de existență a stării de incompatibilitate proporționale, atât pentru membrii organelor, cât și pentru personalul de conducere și pentru experții care intenționează să lucreze pentru o instituție de credit în a cărei supraveghere au fost implicați sau pentru concurenții direcți ai respectivei instituții de credit. Pentru membrii organelor și pentru personalul cu funcții de conducere, perioada existenței stării de incompatibilitate ar trebui să fie de cel puțin șase luni dacă aceștia intenționează să lucreze pentru o instituție de credit de a cărei supraveghere au fost responsabili.

46 SEBC include BCE și băncile centrale naționale din toate cele 28 de state membre ale UE, în timp ce Eurosistemul este limitat la BCE și la băncile centrale din statele membre din zona euro (a căror funcție este să aplice politica monetară stabilită de BCE).

60

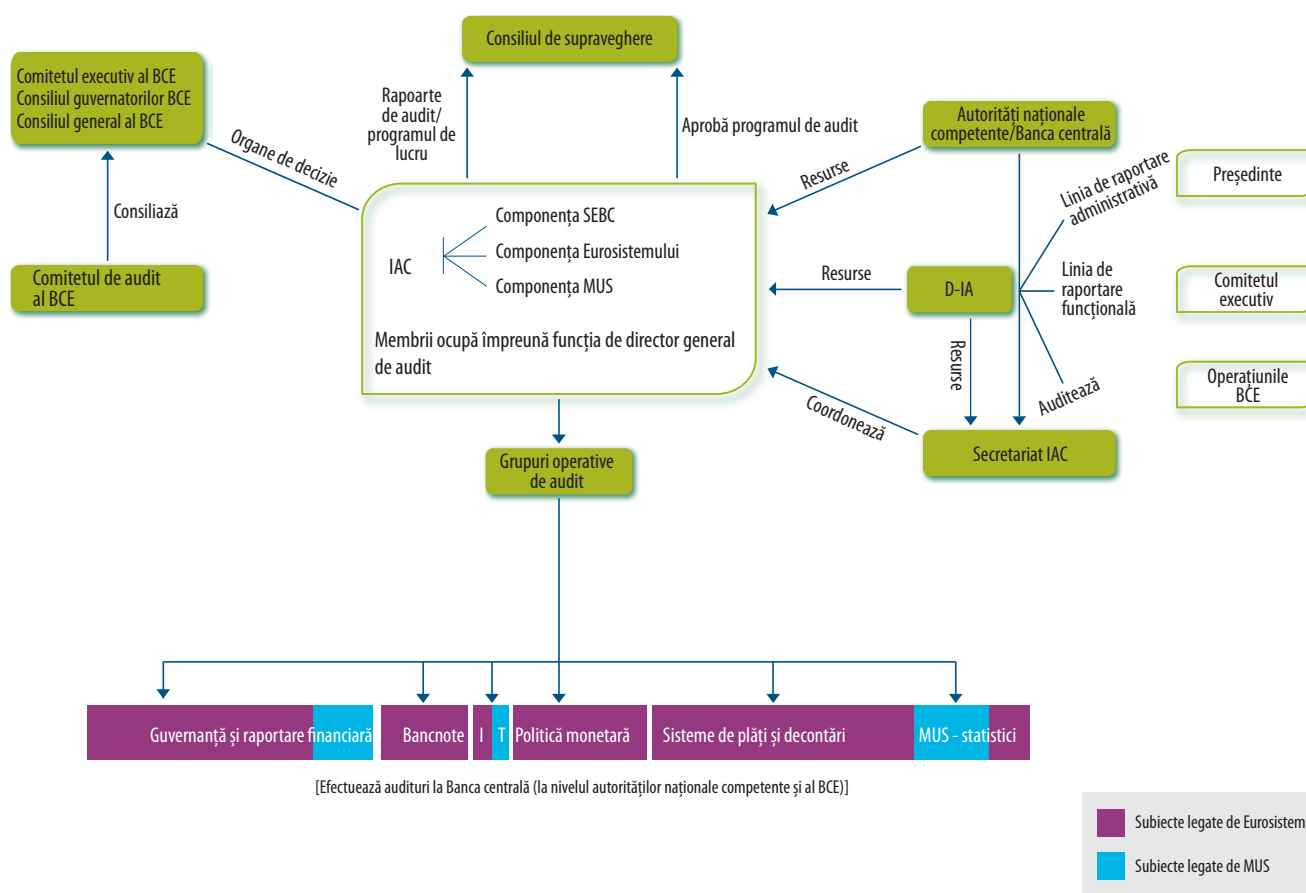
Structura IAC este prezentată în **figura 6**. Șase grupuri operative de audit sunt responsabile de planificarea și de efectuarea misiunilor de audit cu privire la chestiuni specifice. În componența grupurilor operative de audit intră personal din cadrul BCE și personal din cadrul autorităților naționale competente/băncilor centrale naționale. Fiecare constatare formulată de o echipă comună de audit în cursul unui audit desfășurat de IAC la nivel local trebuie să fie evaluată din punctul de vedere al impactului său asupra MUS în ansamblu. Această abordare inovatoare a fost introdusă pentru a se garanta auditarea consecventă a aspectelor transversale de la nivelul MUS. În cadrul auditului pe care l-a desfășurat, Curtea s-a concentrat în special asupra rolului grupului operativ de audit responsabil de MUS și de statistică, cunoscut sub denumirea de ATF SSM-ST.

61

Curtea a examinat alocarea resurselor către IAC, în special din partea D-IA, precum și planificarea auditurilor și evaluarea riscurilor (inclusiv acoperirea riscurilor).

Figura 6

Rolul D-IA în activitățile de audit intern privind MUS și Eurosistemul



Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

Alocarea resurselor de către Direcția de audit intern: deși nevoile de personal erau cuantificate în mod clar, nivelul final de dotare cu personal era necorespunzător

62

În martie 2013, în urma unei evaluări externe a calității care a concluzionat că trebuia impulsionată pregătirea D-IA pentru activitatea sa de auditare a MUS, D-IA a stabilit că vor fi necesare cel puțin 16 posturi echivalent normă întreagă pentru a se putea obține o asigurare independentă și obiectivă cu privire la MUS. Cu toate acestea, în august 2013, Consiliul guvernatorilor BCE a aprobat doar trei posturi echivalent normă întreagă pentru D-IA pentru 2013 și încă patru pentru 2014, pentru a acoperi atât activitățile legate de MUS, cât și pe cele legate de statistici⁴⁷. Unităților care solicitaseră personal nu li s-a furnizat nicio justificare pentru această modificare față de propunerile inițiale (a se vedea **tabelul 4**).

47 Statistica este o activitate legată atât de supravegherea bancară (date de supraveghere), cât și de politica monetară (date privind băncile centrale).

Tabelul 4

Necesarul de personal identificat comparativ cu personalul recrutat în mod efectiv

Necesarul identificat de D-IA pentru MUS (posturi echivalent normă întreagă)	16
Total posturi aprobate	7
(un post pentru sarcini în unitatea de investigații, care poate funcționa și în domenii care nu au legătură cu MUS)	(1)
(un post în IT – ocupat pentru proiecte specifice de personal din alte departamente ale D-IA)	(1)
Posturi alocate sarcinilor legate de MUS/statistică, altele decât în IT și investigații după cum urmează:	5
(un auditor principal recrutat din rândul angajaților BCE în urma unei campanii de recrutare publicate extern)	1
(personal recrutat extern cu competențe specifice recente în materie de activități bancare comerciale/supraveghere bancară)	2
(personal recrutat cu competențe specifice recente în materie de supraveghere bancară, în baza unei detașări pe termen scurt)	1
(transfer intern în cadrul D-IA al unui angajat prioritar pentru IT/statistică)	1

Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

63

Președintele ATF SSM-ST are experiență în supravegherea bancară (acumulată în perioada 1995-2000) și face parte din echipa de management a D-IA, care este responsabilă de auditurile pentru grupul operativ de audit și de cele privind activitățile băncilor centrale. În martie 2015, s-au alăturat echipei două persoane cu experiență în supravegherea bancară de trei, respectiv patru ani. Un alt membru care s-a alăturat echipei în septembrie 2014 are experiență acumulată în sectorul privat în domeniul gestionării riscurilor și al implementării Acordului Basel II.

64

În pofida numărului redus al angajaților din D-IA, mixul actual de competențe acoperă mai multe domenii importante plus auditul general, însă vor fi necesare competențe și experiență practică mai specifice (precum supravegherea macroprudențială și activități de *back office* pentru creditele pentru întreprinderi) atunci când echipa va ajunge la o dimensiune adecvată care să permită efectuarea de audituri aprofundate asupra unor aspecte metodologice și conceptuale.

65

Întrucât grupul operativ de audit se bazează pe responsabilitatea colectivă a membrilor săi, performanțele sale depind de cooperarea cu autoritățile naționale competente și de contribuțiile practice ale acestora la această activitate. Nivelul de dependență poate fi mai ridicat în unele domenii (de exemplu, supravegherea la fața locului, contribuțiile din partea personalului autorităților naționale competente de la nivel local) decât în altele (de exemplu, chestiunile legate de guvernanță). Este evident că, în cazul auditării unui aspect legat de MUS, coordonarea nevoilor sporește volumul de lucru al D-IA.

Planificarea are la bază un univers de audit cuprinzător, dar nu ține întotdeauna cont de cele mai bune practici

Planificarea auditurilor are la bază un plan cuprinzător, ...

66

Alocarea inițială a resurselor destinate auditului intern a fost atât insuficientă, cât și întârziată. Prin urmare, activitatea de planificare de la început a fost una precară.

67

În mai 2015, a fost finalizat un „univers” foarte detaliat⁴⁸ al temelor de audit. Acesta constă în cinci clustere de audit, împărțite în 14 obiecte de audit și 31 de domenii și procese, acestea subdivizându-se, în final, în peste 150 de subcomponente.

48 Evaluarea pozitivă realizată de Curte cu privire la universul de audit a fost împărțită de toate autoritățile naționale competente care au răspuns la chestionarul Curții. Cu toate acestea, trei din unsprezece autorități naționale competente și-au exprimat preocuparea cu privire la domeniul exact al obiectelor de audit subiacente și la posibilitatea acoperirii acestora într-o perioadă rezonabilă.

... însă ea nu prevede o rezervă pentru solicitări ad-hoc și nu ține cont de externalizare/de combinarea resurselor interne cu furnizori externi

68

Planificarea globală a auditului este afectată de faptul că, în mod contrar bunelor practici⁴⁹, nu există resurse de rezervă pentru audituri ad-hoc sau pentru extinderea actualelor audituri (ca urmare a unei politici de utilizare a resurselor în proporție de 100 %).

69

Faptul că D-IA nu dispune de o procedură sistematică în ceea ce privește operațiunile externalizate/realizate în comun cu furnizori externi este un alt aspect contrar bunelor practici⁵⁰. De exemplu, nu există nicio cerință contractuală care să prevadă obligația funcției de audit intern a furnizorilor de servicii de a raporta către BCE cu privire la activitățile externalizate către/realizate împreună cu aceștia. În plus, contractele în cauză nu includ o clauză în baza căreia funcția de audit intern a BCE să aibă dreptul de a audita activități externalizate/realizate în comun cu furnizori externi.

Deși metodologia de evaluare a riscurilor este în general adecvată, ea nu include mecanisme care să garanteze abordarea integrală și la momentul potrivit a domeniilor de risc mediu și ridicat

Au fost create modele cuprinzătoare privind obiectul auditului, utilizate în cadrul unui model de risc care, deși prezintă anumite deficiențe, este adecvat din punct de vedere conceptual

70

Evaluarea riscurilor este folosită pentru a sprijini luarea deciziilor în ceea ce privește prioritizarea temelor de audit pe viitor. Evaluarea se bazează pe informațiile-cheie din „modelele privind obiectul auditului”, care furnizează detalii privind temele principale ale universului de audit, precum și o descriere completă a fiecărei activități, a proceselor aferente și a celor mai relevante controale de bază. Astfel cum sunt folosite în evaluarea riscurilor, modelele sunt un punct de plecare foarte bun pentru planificare.

49 A se vedea, de exemplu, secțiunea BT 2.3 punctul 3 din documentul „Cerințe minime pentru gestionarea riscurilor” elaborat de autoritatea națională competentă din Germania (BaFin) și punctul 20 din standardul de audit PS 240 publicat de Institutul German al Auditorilor Publici (IDW).

50 BaFin, „Cerințe minime pentru gestionarea riscurilor”, AT 9, punctul 6; BT 2.1, punctul 3.

71

Curtea a analizat modelele pentru trei domenii de audit și a constatat că ele sunt adecvate și aplicate în mod corespunzător. Cu toate acestea, pe lângă necesitatea de a se defini în mod mai clar riscul reprezentat de terți, s-a constatat, de asemenea, că era nevoie, în general, să se facă dovadă de consecvență în aplicarea criteriilor privind impactul financiar și riscul de litigii și, într-unul dintre cazuri, să se pună accentul pe riscurile asociate separării funcțiilor de supraveghere și de politică monetară.

72

În pofida acestor deficiențe, modelul de risc este un instrument de planificare foarte potrivit. Toate autoritățile naționale competente care au răspuns la chestionarul Curții au considerat că procesul de evaluare a riscurilor este „adecvat” și „transparent”.

Nu s-a stabilit un nivel minim al misiunilor de audit care să asigure acoperirea completă a domeniilor cu risc ridicat și mediu și a principalelor subcomponente, iar auditurile privind MUS concurează pentru resurse cu auditurile care nu vizează MUS...

73

IAC nu intenționează să acopere toate riscurile dintr-o anumită perioadă de planificare (un ciclu de cinci ani, de exemplu), ci se bazează doar pe obiective de planificare pe termen mediu. El menține un indicator-cheie de performanță pentru acoperirea domeniilor cu grad ridicat de risc, obiectivul său fiind de a audita cel puțin 30 % din aceste domenii în fiecare an și de a acoperi cel puțin 90 % în cursul fiecărei perioade de trei ani. Nu există însă un obiectiv similar pentru domeniile cu grad mediu de risc. În cadrul unui program anual de audit, evaluarea riscurilor pentru domeniile cu grad ridicat și mediu de risc este ajustată trimestrial, astfel încât planificarea să poată fi regândită regulat, pe măsură ce apar noi riscuri. Deși programul pe termen mediu pentru perioada 2015-2018 acoperă toate domeniile cu risc ridicat, nu este clar dacă sau în ce moment vor fi abordate toate subcomponentele acestor domenii, iar formula folosită pentru planificarea auditului nu acoperă în mod sistematic elemente care nu au fost examinate anterior. Domeniile clasificate în categoria riscului mediu, precum modelele interne, supravegherea macroprudențială și instituțiile mai puțin semnificative, nu sunt programate deloc pentru audit până în 2019 și nu este clar în ce măsură vor fi acoperite.

74

În condițiile în care resursele sunt limitate, abordarea descrisă la punctul 73 poate avea ca rezultat neauditarea domeniilor cu risc ridicat sau mediu, fiindcă nu a fost definit un nivel minim al misiunilor de audit (cu alte cuvinte, nu s-a stabilit un anumit scor de risc care să antreneze în mod automat încadrarea la categoria „obiect de audit obligatoriu”)⁵¹.

51 În această privință, documentul „Cerințe minime pentru gestionarea riscurilor” publicat de autoritatea națională competentă din Germania impune efectuarea unui audit anual în cazul riscurilor „particulare” și un ciclu de audit de trei ani pentru toate celelalte procese și activități (cerințele minime pentru gestionarea riscurilor ale BaFin, BT 2.3).

75

Faptul că auditul intern este un serviciu comun și că resursele sunt insuficiente a generat o „competiție” pentru resurse între obiectele de audit care vizează băncile centrale și cele care vizează MUS (a se vedea **tabelul 5**). În 2015, doar 15 % din timpul efectiv înregistrat a fost folosit pentru activități privind MUS. Din 30 de posturi existente în cadrul D-IA, doar șapte (inclusiv în investigații și IT) sunt alocate pentru activități legate de MUS și de statistică.

Tabelul 5

Audituri planificate pentru MUS comparativ cu alte sarcini de audit efectuate în cooperare cu autoritățile naționale competente

Domeniul de audit	Domenii cu risc rezidual ridicat în septembrie 2015	Audituri efectuate sau începute în 2015	Audituri propuse pentru 2016	Audituri propuse pentru 2017/2018
MUS/statistici ¹	6	1	2	3
Eurosistem/SEBC ²	9	11	9	14
Guvernanță, riscuri, contabilitate și IT	3	0	2	6
Total, activități care nu au legătură cu MUS	12	11	11	20

- 1 Nu există o separare clară între statisticile privind băncile centrale și statisticile în materie de supraveghere.
- 2 Include în special politica monetară și punerea în aplicare, statistica, sistemele de plăți și decontări, bancnotele, contabilitatea în bilanțul consolidat al Eurosistemului și raportarea financiară.

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza datelor furnizate de BCE.

... și, în practică, domeniile cu riscul cel mai ridicat nu erau prioritizate imediat pentru a fi auditate

76

Un exercițiu de calibrare pentru asigurarea consecvenței între obiectele de audit propuse de diferitele grupuri operative de audit poate conduce la scoruri de risc ajustate. În plus, atunci când propune audituri către IAC, grupul operativ pentru managementul calității poate alege obiecte de audit care nu au primit scorul de risc cel mai ridicat și, în orice caz, IAC nu are obligația de a respecta propunerile acestui grup operativ.

77

Deși au obținut primul și al doilea scor de risc rezidual dintre toate obiectele de audit ale ATF-SSM, temele „Supravegherea continuă a băncilor cu importanță sistemică – procesul de supraveghere și de evaluare” și „Gestionarea crizei bancare” nu au fost auditate în primul an, ci au fost incluse în planul de audit pentru 2017/2018. Obiectele de audit privind MUS selectate pentru 2015 și 2016 au fost „Supravegherea continuă – planificare și monitorizare” (al șaselea scor de risc) și „Statistici de supraveghere și gestionarea informațiilor” (al doilea, *ex aequo*). Auditarea aspectelor de planificare a supravegherii continue fără o examinare în profunzime a procesului de supraveghere și de evaluare, care este principalul proces de supraveghere continuă, nu echivalează cu o acoperire cuprinzătoare a subiectului.

Mecanisme de asigurare a răspunderii

78

Existența unui cadru solid în materie de asigurare a răspunderii este esențială pentru calitatea supravegherii bancare, întrucât un astfel de cadru este legat de principiile bunei guvernante, precum transparența și eficacitatea⁵². Obligația de a răspunde de gestiune impune autorității de supraveghere să furnizeze informații relevante, oportune și precise mai multor actori interesați, pentru a crea și a stimula o înțelegere profundă a activităților și a performanțelor sale, primind feedbackul necesar.

79

Criteriile de referință folosite pentru a se evalua cadrul global în materie de asigurare a răspunderii de la nivelul MUS includeau cadrul identificat în analiza panoramică a Curții de Conturi Europene privind răspunderea de gestiune și auditul finanțelor publice la nivelul UE (a se vedea punctul 80)⁵³, mecanismele stabilite la articolul 20 din Regulamentul privind MUS, versiunea revizuită din 2012 a Principiilor fundamentale pentru o supraveghere bancară eficace ale BCBS (a se vedea **caseta 2**) și cadrele și practicile juridice din mai multe jurisdicții comparabile.

52 Analizele empirice au indicat o corelație pozitivă și semnificativă între transparența autorității de supraveghere și eficacitatea supravegherii bancare. A se vedea, de exemplu, Arnone, M., Darbar, S.M. și Gambini, A., *Banking Supervision: Quality and Governance*, 2007, Documentul de lucru 07/82, FMI.

53 „O analiză panoramică a mecanismelor UE în materie de asigurare a răspunderii de gestiune și de audit al finanțelor publice: lacune, suprapuneri și provocări”, Curtea de Conturi Europeană, 2014 (<http://eca.europa.eu>).

Caseta 2

Comitetul de la Basel pentru supraveghere bancară (BCBS)

BCBS este principalul organism de la nivel mondial care stabilește standarde pentru reglementarea prudențială a băncilor și care asigură un forum pentru cooperare pe probleme de supraveghere bancară. Setul revizuit de 29 de principii fundamentale ale acestui comitet, care conțin criterii esențiale și suplimentare separate, se referă:

- o la atribuțiile, responsabilitățile și funcțiile de supraveghere, axându-se pe o supraveghere eficace bazată pe riscuri și pe necesitatea unei intervenții timpurii și a unor măsuri oportune de supraveghere (principiile 1-13); și
- o la așteptările băncilor în materie de supraveghere, punând accentul pe importanța bunei guvernante și a gestionării riscurilor, precum și pe respectarea standardelor în materie de supraveghere (principiile 14-29).

Deși nu au un caracter juridic obligatoriu, principiile sunt folosite pe scară largă ca referință acceptată la nivel internațional pentru evaluarea calității sistemelor și a practicilor de supraveghere în diferite jurisdicții. Ca membră a Comitetului de la Basel, BCE și-a confirmat⁵⁴ angajamentul față de afirmația formulată în Principiile fundamentale pentru o supraveghere bancară eficace ale BCBS (2012), potrivit căreia acestea creează „o bază solidă pentru reglementarea, supravegherea, guvernanta și gestionarea riscurilor în sectorul bancar”⁵⁵.

54 Ghidul BCE privind supravegherea bancară (noiembrie 2014), pp. 6 și 7.

55 Principiile fundamentale pentru o supraveghere bancară eficace ale BCBS (2012).

80

În analiza sa panoramică privind mecanismele de asigurare a răspunderii de gestiune la nivelul UE, Curtea a identificat următoarele elemente principale ale unui cadru solid în materie de asigurare a răspunderii:

- (i) o definiție clară a rolurilor și a responsabilităților;
- (ii) un mandat ferm acordat în vederea unui audit extern independent pentru verificarea aspectelor financiare, a conformității și a performanței;
- (iii) o asigurare oferită de conducere în privința realizării obiectivelor de politică;
- (iv) un control democratic exhaustiv; și
- (v) existența unor circuite de feedback care să permită acțiuni corective/îmbunătățiri.⁵⁶

81

În cele ce urmează este analizată măsura în care cadrul de asigurare a răspunderii de la nivelul MUS satisface toate aceste cinci cerințe.

(i) Rolurile și responsabilitățile MUS în ansamblu sunt definite în mod clar și publicate în legislația de abilitare

82

În ceea ce privește claritatea responsabilităților de-a lungul lanțului de asigurare a răspunderii, reglementările stabilesc că sarcinile de supraveghere aferente MUS revin BCE. Au fost instituite norme specifice în conformitate cu care BCE are obligația de a-și exercita funcțiile de politică monetară și de supraveghere în mod independent, rămânând totodată răspunzătoare de activitățile legate de MUS în fața Parlamentului European, a Consiliului și a Eurogrupului. Atribuțiile de planificare și de execuție a activității de supraveghere îi revin Consiliului de supraveghere, în timp ce Consiliului guvernatorilor îi revine responsabilitatea pentru deciziile finale și guvernarea globală a BCE, care include atât funcția de politică monetară, cât și cea de supraveghere. Procesul decizional este descris în detaliu în **anexa III**.

83

În ceea ce privește claritatea obiectivelor, Regulamentul privind MUS stabilește în mod clar că obiectivul BCE în ceea ce privește sarcinile sale de supraveghere este de „a contribui la siguranța și soliditatea instituțiilor de credit și la stabilitatea sistemului financiar din Uniune și din fiecare stat membru”⁵⁷.

56 Toate aceste cerințe se reflectă în criteriile Comitetului de la Basel, cu excepția cerinței privind circuitele de feedback, care este în principal o practică urmată de alte jurisdicții cu scopul de a înțelege impactul cadrului de supraveghere prudențială și eficacitatea supravegherii. Circuitele de feedback sunt mecanisme care asigură luarea în considerare, în cadrul procedurii legislative, a feedbackului din partea părților interesate (de exemplu, consultări sau sondaje la nivelul entităților supravegheate). De exemplu, sondajele pot fi folosite ca indicator de performanță pentru a evidenția aspecte care suscită preocupări sau care pot fi îmbunătățite.

57 Articolul 1 din Regulamentul (UE) nr. 1024/2013.

84

Curtea a identificat o serie de probleme legate de responsabilitățile și de coordonarea diferitelor componente ale MUS (a se vedea secțiunea privind echipele comune de supraveghere și secțiunea privind inspecția la fața locului).

(ii) Mandatul de audit al Curții este definit în Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene

85

Numeroase jurisdicții prevăd ca auditul public al autorităților de supraveghere bancară și al activităților acestora să includă și cazurile în care supravegherea le revine băncilor centrale. Faptul de a acorda instituțiilor supreme de audit drepturi de audit asupra autorităților de supraveghere bancară ar trebui să contribuie la creșterea gradului de răspundere și de transparență.

86

Curtea este auditorul desemnat al BCE. Mandatul său este definit la articolul 27 alineatul (2) din Statutul SEBC și al BCE⁵⁸, care stabilește că se aplică dispozițiile articolului 287 TFUE, în temeiul cărora Curtea este responsabilă de examinarea eficienței administrării BCE, inclusiv în ceea ce privește sarcinile de supraveghere ale acesteia.

87

În acest prim audit, câteva domenii importante ale activităților MUS nu au putut fi acoperite (pentru informații detaliate privind sfera auditului, a se vedea punctul 19 și **anexa I**). Un raport al Comitetului de contact al instituțiilor supreme de audit din UE a comparat drepturile de audit a 27 dintre cele 28 de instituții supreme de audit din statele membre ale UE⁵⁹ asupra autorităților de supraveghere bancară. În declarația formulată în urma acestui raport⁶⁰, s-a arătat că „a apărut o lacună în materie de audit în acele țări [...] în care mandatul anterior al instituțiilor supreme de audit naționale în ceea ce privește auditul autorităților naționale de supraveghere bancară nu este înlocuit cu un nivel similar de audit care să fie desfășurat de Curtea de Conturi Europeană referitor la activitățile de supraveghere ale BCE”. **Tabelul 6** prezintă o imagine comparativă a mandatelor de audit privind supravegherea microprudențială în anumite jurisdicții din afara UE, iar **anexa V** prezintă pe scurt măsurile adoptate în jurisdicțiile respective pentru auditarea supravegherii bancare.

58 Formularea de la articolul 27 alineatul (2) este reflectată în formularea de la articolul 20 alineatul (7) din Regulamentul privind MUS.

59 O țară nu a răspuns la sondaj.

60 Declarația „Asigurarea unor mecanisme de supraveghere bancară complet verificabile prin audituri, responsabile și eficiente, ca urmare a introducerii Mecanismului unic de supraveghere” a Comitetului de contact format din președinții instituțiilor supreme de audit din statele membre ale UE și din președintele Curții de Conturi Europene.

Mandate de auditare a autorității de supraveghere microprudențială (drepturi acordate prin lege) și sfera mandatului

Autoritatea de supraveghere	Drepturi de audit al performanței pentru activități de supraveghere	Drepturi de audit al performanței pentru activități care nu țin de supraveghere	Drepturi de audit de conformitate pentru activități de supraveghere	Drepturi de audit de conformitate pentru activități care nu țin de supraveghere
SUA	DA – drepturi de audit DEPLINE	DA – drepturi de audit DEPLINE	DA – drepturi de audit DEPLINE	DA – drepturi de audit DEPLINE
Canada	DA – drepturi de audit DEPLINE	DA – drepturi de audit DEPLINE	DA – drepturi de audit DEPLINE	DA – drepturi de audit DEPLINE
Australia	DA – Autoritatea de a efectua o examinare sau o analiză a oricărui aspect al operațiunilor entității	DA – Autoritatea de a efectua o examinare sau o analiză a oricărui aspect al operațiunilor entității	Autoritatea de a furniza servicii suplimentare (ghiduri de bune practici și rapoarte de asigurare și de evaluare)	Autoritatea de a furniza servicii suplimentare (ghiduri de bune practici și rapoarte de asigurare și de evaluare)

Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

(iii) Nu a fost elaborat încă un cadru de performanță oficial care să ofere o asigurare în privința realizării obiectivelor MUS

88

Asigurarea răspunderii presupune că acțiunile autorității de supraveghere vor fi evaluate în raport cu anumite standarde și obiective definite. Un cadru de performanță care se sprijină pe o gamă largă de indicatori și de parametri de performanță la diferite niveluri de supraveghere oferă o imagine generală unitară și coerentă a eficacității în materie de supraveghere și arată părților interesate în ce măsură practicile de supraveghere contribuie la realizarea obiectivelor.

89

BCE nu a elaborat încă un cadru de performanță oficial pentru MUS în timpul pe care l-a avut la dispoziție până în prezent, dar a creat un instrument-pilot, Tabloul de bord privind activitățile de supraveghere la nivelul MUS, care îi permite să urmărească și să evalueze cele mai importante aspecte ale activităților sale de supraveghere și să monitorizeze eficacitatea cu care sunt transpuse în practică prioritățile în materie de supraveghere. Totuși, acest instrument este disponibil doar pentru Consiliul de supraveghere și pentru conducerea de nivel superior și, în consecință, nu furnizează și altor părți interesate o asigurare în privința realizării obiectivelor MUS.

90

Indicatorii de performanță oficiali constituie un element comun mai multor funcții de supraveghere din alte jurisdicții. O selecție orientativă de astfel de indicatori este prezentată în **figura 7**.

Figura 7

Exemple de indicatori de performanță

	Exemple de indicatori
Indicatori aferenți falimentelor sau nivelului pierderilor provocate de incapacitatea de plată	● scorurile de risc în materie de supraveghere înainte de falimente, numărul de falimente ● pierderi ca urmare a intrării în dificultate [rata protecției monetare (<i>Money Protection Ratio</i>)¹, rata performanțelor entității (<i>Performance Entity Ratio</i>)²] ● intrare în dificultate controlată/necontrolată
Indicatori privind încrederea (publicului) în sectorul bancar sau în autoritatea de supraveghere bancară	● sondaje privind activitățile economice și publicul larg ● tendințe în evoluția depozitelor clienților
Indicatori de circulație între diferite regimuri de supraveghere sau scoruri de risc	● tendințe pe termen lung în ceea ce privește scorurile de risc de supraveghere ale băncilor monitorizate și raportate
Indicatori bazați pe sondaje efectuate în rândul părților interesate	● chestionar completat de instituții în urma examinării la fața locului, puncte de vedere ale observatorilor de la nivelul sectorului, sondaje în rândul autorităților de supraveghere de același nivel

1 Raportul dintre pasivele sigure și pasivele totale.

2 Raportul dintre numărul instituțiilor care își respectă angajamentele și numărul total de instituții.

Sursa: Raportul Băncii Reglementelor Internaționale privind impactul supravegherii bancare și asigurarea răspunderii în acest domeniu, iulie 2015; Autoritatea pentru reglementare prudențială din Australia.

91

Înainte ca MUS să fie instituit, o notă tehnică a FMI sugerase adoptarea unui set de măsuri în vederea asigurării transparenței și a răspunderii, care să promoveze credibilitatea politicii de supraveghere⁶¹. Printre altele, documentul sugera Consiliului de supraveghere să publice procesele-verbale ale reuniunilor pe probleme de politică și să înființeze o comisie externă de experți care să asigure supravegherea independentă a MUS (pentru detalii suplimentare, a se vedea **anexa VI**).

61 FMI, *European Union: Publication of Financial Sector Assessment Program Documentation, Technical Note on Issues in Transparency and Accountability* (Uniunea Europeană: publicarea documentației aferente programului de evaluare a sectorului financiar – notă tehnică privind anumite aspecte legate de transparență și asigurarea răspunderii), Raportul de țară nr. 13/65, martie 2013. Punctele de vedere exprimate în acest document nu reflectă neapărat punctele de vedere ale reprezentanților Uniunii Europene în FMI sau în Consiliul director al FMI.

Preocupări în legătură cu transmiterea documentelor către Comisie

92

Articolul 32 din Regulamentul privind MUS stabilește în mod explicit obligația Comisiei Europene de a publica, o dată la trei ani, rapoarte de evaluare cuprinzătoare privind aplicarea, gradul de adecvare și eficacitatea mecanismelor de guvernanță, de răspundere și financiare ale MUS, eficacitatea prerogativelor de supraveghere și de sancționare ale BCE, precum și impactul potențial al MUS asupra funcționării pieței interne (a se vedea **anexa VII**). Primul raport de evaluare, care trebuia transmis până la 31 decembrie 2015, a suferit întârzieri. Prima dată când BCE a fost invitată să furnizeze informații a fost în luna iulie 2015. Cele două instituții au încheiat un memorandum de înțelegere privind furnizarea informațiilor fără caracter public abia în noiembrie 2015, după care BCE a finalizat transmiterea informațiilor solicitate de Comisie la 16 decembrie 2015. În urma unei solicitări mai detaliate adresate în luna februarie 2016, BCE a comunicat informații suplimentare la 19 aprilie 2016. Comisiei nu i s-au pus la dispoziție informațiile solicitate specifice diferitelor bănci (setul de date pentru evaluarea taxelor de supraveghere), deoarece BCE a invocat preocupări legate de confidențialitatea informațiilor.

Prezentarea adecvată a informațiilor către publicul larg

93

Transparența față de public este o trăsătură fundamentală a asigurării răspunderii. Urmându-se bunele practici ale autorităților de supraveghere în ceea ce privește transparența și justificarea propriilor norme și activități⁶², pe site-ul web al BCE privind supravegherea bancară⁶³ sunt publicate informații ample destinate publicului larg, incluzând cadrul juridic și mediul de reglementare, întrebări frecvente, Ghidul privind supravegherea bancară, broșura conținând metodologia aferentă procesului de supraveghere și evaluare, calendarele reuniunilor săptămânale și lunare (pentru un orizont de timp de aproximativ trei luni) ale președintelui și ale vicepreședintelui Consiliului de supraveghere, precum și alte documente care prezintă pozițiile și practicile BCE în materie de supraveghere. Pe site sunt publicate și comentariile referitoare la proiecte de regulamente și răspunsurile oferite de BCE în cadrul consultărilor publice.

62 A se vedea raportul Comitetului de la Basel privind impactul supravegherii bancare și asigurarea răspunderii în acest domeniu, iulie 2015.

63 <https://www.bankingsupervision.europa.eu/home/html/index.en.html>

Transparență limitată a informațiilor pentru entitățile supravegheate

94

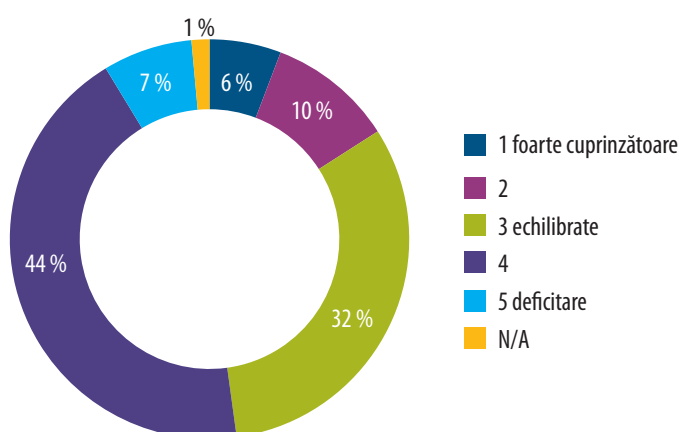
Informațiile prezentate entităților supravegheate nu sunt suficiente sub toate aspectele pentru o bună înțelegere a metodologiei MUS. BCE a optat pentru o abordare selectivă (doar secțiuni scurte) în ceea ce privește prezentarea Manualului de supraveghere al MUS, care definește procesele și metodologia ce stau la baza procesului de supraveghere și evaluare a instituțiilor de credit și procedurile de cooperare în cadrul MUS, dar și cu alte autorități. În alte jurisdicții, publicarea informațiilor urmează abordări variate. În Statele Unite, de exemplu, manualele de supraveghere sunt publicate pe site-ul oficial al autorităților de supraveghere, dar Autoritatea de reglementare prudențială din cadrul Băncii Angliei nu își publică manualul utilizat la nivel intern.

95

Ca urmare a abordării adoptate de BCE pentru prezentarea informațiilor, entitățile supravegheate nu pot înțelege pe deplin efectele procesului de supraveghere și evaluare. Aproximativ jumătate dintre băncile care au răspuns la chestionarul Curții (a se vedea **anexa VIII**) și-au exprimat preocuparea cu privire la lipsa de transparență, despre care se afirmă, pentru a cita unul dintre răspunsuri, că poate accentua „riscul de arbitrar în procesul de supraveghere” (a se vedea, în acest sens, **figura 8**, care ilustrează percepția privind prezentarea informațiilor legate de procesul de supraveghere și evaluare).

Figura 8

Percepția băncilor asupra prezentării de informații privind procesul de supraveghere și evaluare



Notă: Dimensiunea sondajului: au răspuns 69 din 129 de bănci care au primit chestionarul.

Sursa: Chestionarul Curții de Conturi Europene trimis instituțiilor supravegheate semnificative.

96

La o altă întrebare, 29 % din bănci au acordat un scor mai mic de 3 (1 = excelent, 5 = slab) pentru calitatea informațiilor primite cu privire la procedurile din Manualul de supraveghere care sunt relevante pentru activitatea lor cotidiană împreună cu autoritatea de supraveghere, întrucât „o serie de aspecte importante pentru activitatea zilnică desfășurată împreună cu autoritatea de supraveghere nu sunt descrise în mod suficient” (a se vedea **figura 9**).

97

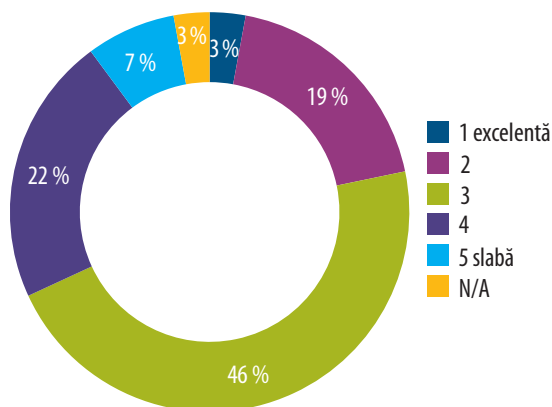
În raportul său anual pe 2015 referitor la uniunea bancară, Parlamentul European a exprimat o preocupare similară și a solicitat o mai mare transparență în ceea ce privește deciziile și justificările în cadrul pilonului 2 al procesului de supraveghere și evaluare⁶⁴.

64 Parlamentul European, Comisia pentru afaceri economice și monetare, „Raport referitor la uniunea bancară – raportul anual pe 2015”, 19.2.2016, punctul 37.

Figura 9

Ambivalență cu privire la calitatea informațiilor privind procedurile de supraveghere

Cum ați evalua calitatea informațiilor de care dispuneți în ceea ce privește procedurile create pe baza Manualului de supraveghere care sunt relevante pentru activitatea pe care o desfășurați zilnic împreună cu autoritatea de supraveghere?



Notă: Dimensiunea sondajului: au răspuns 69 din 129 de bănci care au primit chestionarul.

Sursa: Chestionarul Curții de Conturi Europene trimis instituțiilor supravegheate semnificative.

(iv) Exercițarea de către Parlament a controlului democratic asupra activităților de supraveghere se confruntă cu o serie de restricții substanțiale din motive de confidențialitate

98

Regulamentul privind MUS a stabilit dispoziții cuprinzătoare privind răspunderea în fața Parlamentului European și a Consiliului. Un acord interinstituțional încheiat cu Parlamentul European⁶⁵ și un memorandum de înțelegere încheiat cu Consiliul⁶⁶ au stabilit o serie de detalii suplimentare privind obligația răspunderii în legătură cu MUS. În raportul său anual pe 2015 referitor la uniunea bancară, Parlamentul a salutat „modul eficient și deschis în care BCE și-a îndeplinit până în prezent obligațiile legate de răspunderea în fața Parlamentului”⁶⁷. Pentru a se achita de obligația răspunderii în fața Parlamentului European, se apelează la mai multe modalități (a se vedea **anexa IX**), printre care se poate enumera punerea la dispoziție a proceselor-verbale ale dezbaterilor Consiliului de supraveghere.

99

Orice comunicare de informații către Parlamentul European intră sub incidența cerințelor privind secretul profesional, precizate în Acordul interinstituțional, iar acestea vor continua să genereze obligații chiar și în cazul încetării acordului. În raportul său, Parlamentul a îndemnat BCE să contribuie în continuare la îmbunătățirea capacității sale de evaluare a politicilor și a activităților aferente MUS⁶⁸ și a recomandat să se aibă în vedere consolidarea mandatului de audit al Curții⁶⁹.

(v) Există mecanisme de feedback, însă acestea nu includ încă sondaje generale realizate la nivelul instituțiilor financiare

100

Obligațiile BCE în materie de asigurare a răspunderii nu ar trebui să fie interpretate în sensul limitării dreptului său de a-și exercita în mod complet independent atribuțiile de supraveghere care îi sunt conferite, în special față de influența politică nejustificată și față de ingerința industriei de profil (considerentul 75 al Regulamentului privind MUS). Aceasta este în acord cu Principiile fundamentale ale Comitetului de la Basel, în care se afirmă următoarele: „[...] Nu există ingerințe din partea statului sau a sectorului bancar care să compromită independența operațională a autorității de supraveghere. Autoritatea de supraveghere se bucură de libertate deplină în ceea ce privește adoptarea oricărei acțiuni sau decizii de supraveghere privind băncile și grupurile bancare aflate sub supravegherea sa”⁷⁰.

65 Acordul interinstituțional dintre Parlamentul European și Banca Centrală Europeană privind modalitățile practice de exercitare a controlului democratic și de monitorizare a exercitării atribuțiilor conferite Băncii Centrale Europene în cadrul Mecanismului unic de supraveghere.

66 Memorandumul de înțelegere dintre Consiliul Uniunii Europene și Banca Centrală Europeană privind cooperarea în procedurile legate de Mecanismul unic de supraveghere.

67 Parlamentul European, Comisia pentru afaceri economice și monetare, „Raport referitor la uniunea bancară – raportul anual pe 2015”, 19.2.2016, punctul 39.

68 *Idem*.

69 *Idem*, punctul 40.

70 Principiile fundamentale pentru o supraveghere bancară eficace ale BCBS (2012), principiul nr. 2, criteriul esențial nr. 1.

101

Aceasta înseamnă că Parlamentul European și Consiliul nu își pot impune punctul de vedere prin feedbackul transmis și nu pot să solicite măsuri corective, așa cum procedează în raport cu alte instituții sau organe ale UE care sunt supuse unui control mai direct al acestor instituții. Asupra BCE se exercită o presiune mai mare pentru ca banca să ia în considerare în mod serios orice feedback furnizat de Parlament, de Consiliu sau de auditorii externi. De asemenea, se așteaptă ca BCE să efectueze o autoevaluare eficientă, inclusiv prin solicitarea de feedback din partea părților direct interesate.

102

BCE a creat o serie de mecanisme clare și adecvate prin care instituțiile financiare pot oferi feedback cu privire la activitățile sale de supraveghere, și anume: (i) un dialog constant cu echipele comune de supraveghere și cu conducerea BCE; (ii) formularea de observații oficiale în temeiul dreptului de a-și exprima punctul de vedere cu privire la decizii; (iii) consultări publice; și (iv) asociații bancare naționale sau europene, care transmit observații sau se întâlnesc cu BCE în mod regulat. Dintre băncile care au răspuns la chestionarul Curții, 61 % au considerat că mecanismele de feedback instituite de BCE le satisfac nevoile.

103

La mai mult de un an de la crearea sa, MUS nu a realizat încă un sondaj în rândul entităților supravegheate pentru a afla opinia acestora cu privire la performanța sa în realizarea obiectivelor. Există modele bune pentru un astfel de sondaj. De exemplu, Comisia a folosit abordarea bazată pe sondaj pentru a colecta dovezi empirice și feedback concret privind, printre altele, sarcina normativă inutilă impusă serviciilor financiare de normele UE⁷¹. Și autoritățile de supraveghere din alte jurisdicții (precum Canada și Australia) au efectuat sondaje pentru a măsura eficacitatea percepută a activității lor de supraveghere (a se vedea **caseta 3**). Sondajele în cadrul sectorului bancar nu ar trebui interpretate drept o ingerință care compromite independența operațională a autorității de supraveghere.

71 A se vedea, de exemplu, http://ec.europa.eu/finance/consultations/2015/financial-regulatory-framework-review/index_en.htm.

Caseta 3

Câteva exemple de observații formulate de bănci cu privire la mecanismele de feedback

- o Patru bănci s-au declarat în favoarea reexaminării mecanismelor de consultare (de exemplu, prelungirea perioadelor de consultare și îmbunătățirea sincronizării pentru a face față resurselor limitate).
- o Șase bănci au recomandat ca BCE să organizeze consultări suplimentare cu privire la conținutul tehnic, precum metodologia aferentă procesului de supraveghere și evaluare și definițiile capitalului.
- o 15 bănci au solicitat mecanisme de feedback mai structurate și mai cuprinzătoare. De exemplu, 11 dintre ele au menționat utilizarea de sondaje periodice pentru a măsura gradul lor de apreciere a eficienței și a eficacității activităților de supraveghere.

Sursa: Chestionarul Curții de Conturi Europene trimis instituțiilor supravegheate semnificative.

Echipele comune de supraveghere – organizarea acestora și alocarea resurselor

104

Supravegherea directă continuă a băncilor în cadrul MUS este încredințată echipelor comune de supraveghere⁷² formate din personal de supraveghere bancară din cadrul BCE și din cadrul autorităților naționale competente din statele membre participante. Există 129 de echipe comune de supraveghere, câte una pentru fiecare entitate supravegheată semnificativă al cărei sediu se află într-un stat membru participant⁷³.

105

În cadrul auditului efectuat de Curte cu privire la instituirea și funcționarea echipelor comune de supraveghere, s-au analizat următoarele aspecte:

- (a) estimarea preliminară și planificarea de către BCE a resurselor totale de supraveghere necesare în timpul etapei de început a MUS, precum și alocarea inițială a resurselor de supraveghere la momentul dotării cu personal a echipelor comune de supraveghere;
- (b) cooperarea BCE cu autoritățile naționale competente și modul în care se bazează pe acestea în ceea ce privește alocarea de personal pentru echipele comune de supraveghere și efectuarea activităților de supraveghere continuă;
- (c) structura, liniile de raportare și regimul de formare al echipelor comune de supraveghere.

Planificarea și estimarea nevoilor totale de resurse de supraveghere, alocarea resurselor și dotarea cu personal

106

Echipele comune de supraveghere reprezintă o inovație în domeniul supravegherii bancare. Acestea sunt echipe multinaționale de supraveghetori bancari provenind din toate statele membre ale UE și din diferite culturi în materie de supraveghere, care comunică în mai multe limbi cu entitățile supravegheate (engleza fiind limba de lucru în cadrul MUS). Ele aplică un mecanism unic pentru supravegherea băncilor din 19 state membre din zona euro ce dispun de cadre juridice care încă nu sunt complet armonizate.

Estimările inițiale ale nevoilor totale în materie de personal ale MUS urmău o abordare simplă, ...

107

Estimările inițiale ale nevoilor de personal ale MUS pentru echipele comune de supraveghere au fost realizate folosindu-se o abordare de bază. Aceste prime estimări pentru personalul care trebuia pus la dispoziție atât de BCE, cât și de autoritățile naționale competente au urmat două procese separate, dar legate între ele, desfășurate în paralel.

72 Articolul 3 alineatul (1) din Regulamentul-cadru privind MUS prevede în mod explicit crearea unor echipe comune de supraveghere.

73 În cazul grupurilor bancare al căror sediu principal nu se află într-o țară participantă, BCE nu va fi unica autoritate de supraveghere a băncilor din grup. Prin urmare, se va constitui o echipă comună de supraveghere separată pentru fiecare dintre sucursalele băncii care are sediul într-o țară participantă la MUS, cu condiția ca sucursala să fie considerată entitate semnificativă. Dacă o instituție gazdă cu sediul într-un stat membru participant are o entitate „de supraveghere consolidată”, supravegherea se efectuează la nivel consolidat.

Echipele comune de supraveghere – organizarea acestora și alocarea resurselor

108

Estimarea inițială a resurselor din partea BCE și alocarea lor către echipele comune de supraveghere au implicat repartizarea fiecărei bănci într-unul dintre cele șase clustere, în funcție de mai mulți factori (pentru o discuție detaliată privind metodologia de repartizare pe clustere, a se vedea punctele 113-120). Astfel, fiecare echipă comună de supraveghere urma să aibă un număr minim de angajați din cadrul BCE per cluster, precum și un număr suplimentar de angajați de rezervă, care urmau să fie alocați în funcție de necesități. BCE a adoptat această abordare foarte simplă pentru ca echipele comune de supraveghere să poată să își înceapă rapid activitatea. La data la care și-a asumat responsabilitatea directă pentru supraveghere, din totalul de 403 posturi bugetate, BCE avea ocupate 330 de posturi echivalent normă întreagă în cadrul DG SMP I și II.

109

Estimarea inițială a resurselor din partea autorităților naționale competente a avut la bază o serie de sondaje sau „exerciții de inventariere” lansate de BCE, prin intermediul cărora toate autoritățile naționale competente au precizat numărul de angajați care urmau să fie puși la dispoziție pentru fiecare echipă comună de supraveghere responsabilă de entitățile semnificative care intrau sub supravegherea directă a BCE în urma creării MUS. Înainte ca BCE să își asume sarcina supravegherii directe, avuseseră loc trei astfel de exerciții: în octombrie 2013, în iunie 2014 și în septembrie 2014. Pe baza rezultatelor exercițiului din octombrie 2013, a fost convenit un „angajament” de 1 005 posturi echivalent normă întreagă din partea autorităților naționale competente pentru echipele comune de supraveghere. După al doilea sondaj privind dotarea cu personal, din iunie 2014, acest număr a fost redus la un nou „angajament” de 834 de posturi echivalent normă întreagă din partea autorităților naționale competente. Potrivit BCE, numărul revizuit de posturi echivalent normă întreagă reflecta cu o mai mare acuratețe personalul alocat de autoritățile naționale competente pentru echipele comune de supraveghere, fiindcă numărul inițial includea, de exemplu, și personalul alocat pentru inspecții la fața locului și validarea modelelor, care ar fi trebuit să fie alocat funcțiilor orizontale de sprijin, și nu echipelor comune de supraveghere. Sondajul din septembrie 2014 a condus la o nouă reducere, ajungându-se la 803,5 posturi echivalent normă întreagă. Cu toate acestea, la momentul asumării responsabilităților de supraveghere, BCE a preluat rezultatele sondajului din iunie 2014 (834 de posturi echivalent normă întreagă) ca valoare de referință pentru angajamentul global în materie de personal al autorităților naționale competente pentru echipele comune de supraveghere.

110

Astfel, estimările inițiale privind personalul realizate de BCE au combinat un element de continuitate, prin faptul că se bazau pe volumul de resurse pe care autoritățile naționale competente le alocu supravegherii băncilor semnificative cu puțin timp înainte ca BCE să își asume sarcinile de supraveghere, recunoscând totodată că urmau să fie necesare resurse suplimentare, și anume, personal din cadrul BCE. În plus, în cadrul procesului de dotare inițială cu personal, s-a vizat o proporție de 25 % personal din cadrul BCE și de 75 % personal din cadrul autorităților naționale competente (deși raționamentul din spatele acestei proporții nu a fost explicat niciodată). Având în vedere bugetul de personal pentru 403 posturi echivalent normă întreagă alocat inițial de BCE echipelor comune de supraveghere, s-ar fi presupus deci o contribuție din partea autorităților naționale competente de 1 209 posturi echivalent normă întreagă. În practică însă, alocarea personalului în echipele comune de supraveghere de către autoritățile naționale competente se bazează pe angajamentele acestora din urmă, care sunt urmărite prin intermediul unor sondaje și sunt discutate pe bază bilaterală și multilaterală.

Echipele comune de supraveghere – organizarea acestora și alocarea resurselor

... care nu a anticipat pe deplin creșterea volumului de muncă aferent activităților de supraveghere

111

Din estimările sale inițiale privind dotarea cu personal, nu reiese în mod clar dacă BCE a anticipat pe deplin măsura în care urma să crească volumul total de muncă aferent activităților de supraveghere după înființarea MUS. O notă privind dotarea cu personal transmisă de DG SMP I și II la 16 martie 2015, la doar patru luni după începerea activității de supraveghere directă a BCE, în care se solicită 29 de posturi echivalent normă întreagă noi pentru DG SMP I și 88 pentru DG SMP II (toate pentru personal permanent) arată că volumul de muncă viitor fusese cel puțin subestimat. În notă se precizau o serie de motive pentru această solicitare, printre care acela că volumul de muncă impus de o serie de sarcini de supraveghere este mai mare decât nivelul care fusese preconizat. Curtii nu i s-a prezentat niciun studiu, raport sau alt document din perioada premergătoare preluării atribuțiilor de supraveghere de către BCE, în noiembrie 2014, care să cuantifice resursele necesare pentru a face față sistemului nou, mult mai complex, de supraveghere. De asemenea, BCE nu a efectuat nicio evaluare *ex ante* ascendentă a nevoilor sale preconizate în materie de resurse.

112

Cu toate acestea, în lumina unei combinații de factori care ar fi putut fi cu ușurință preconizați, s-ar fi putut anticipa creșterea semnificativă a volumului de muncă aferent activităților de supraveghere. Acești factori includ: (i) nevoia de a armoniza normele bancare și procedurile de supraveghere extrem de diferite din zona euro; (ii) creșterea responsabilităților în materie de supraveghere ca urmare a punerii în aplicare a unor directive noi⁷⁴; și (iii) abordarea în materie de supraveghere a MUS, gândită pentru a fi „incisivă”⁷⁵.

Metodologia de repartizare pe clustere a fost concepută pentru a facilita alocarea inițială a personalului în echipele comune de supraveghere, însă ar trebui actualizată

113

Crearea echipelor comune de supraveghere a avut la bază principiile proporționalității și supravegherii bazate pe riscuri. Pentru a estima resursele necesare în materie de supraveghere pentru fiecare echipă comună de supraveghere în acord cu aceste principii, BCE a conceput un sistem de repartizare a entităților semnificative în clustere de risc. Metodologia de repartizare pe clustere lua în considerare factori precum ratingul de risc extern al băncii, complexitatea, dimensiunea, diversificarea geografică, interdependența și complexitatea în materie de supraveghere. Aplicându-se această metodologie, s-a creat un sistem de repartizare pe o scară de la 1 la 5, cele mai multe resurse în materie de supraveghere fiind alocate băncilor din clusterul 1, iar cele mai puține, băncilor din clusterul 5. Există de asemenea un „cluster gazdă” pentru entitățile care sunt prezente într-un stat membru participant, dar al căror sediu se află în afara zonei MUS⁷⁶.

74 De exemplu, Directiva privind cerințele de capital din 26 iunie 2013 și Directiva privind redresarea și rezoluția bancară din 15 mai 2014.

75 Declarația de misiune a MUS: <https://www.bankingsupervision.europa.eu/about/mission-statement/mission-statement-of-the-ssm/html/index.ro.html>

76 Instituțiile din clusterul gazdă sunt entități semnificative pentru care BCE nu este autoritatea responsabilă cu supravegherea consolidată.

Echipele comune de supraveghere – organizarea acestora și alocarea resurselor

114

Această metodologie de repartizare pe clustere este diferită, într-o oarecare măsură, de cea recomandată de Autoritatea Bancară Europeană (ABE), care prevede patru categorii⁷⁷; astfel, cea mai mare parte a instituțiilor semnificative din cele șase clustere ale BCE s-ar încadra la categoria 1 a ABE.

115

BCBS recomandă o metodologie⁷⁸ care folosește cinci categorii cu ponderi egale, criteriile luate în considerare fiind dimensiunea băncilor, interdependența dintre acestea, absența unor substitute disponibile imediat sau a unei infrastructuri a instituțiilor financiare pentru serviciile furnizate, activitatea lor la scară mondială (transjurisdicțională) și complexitatea acestora. BCE ține cont de o serie de factori calitativi similari, la care adăugă un factor de risc **specific băncii**. Și această adăugare depășește recomandarea ABE, potrivit căreia clasificarea „trebuie să reflecte evaluarea riscului **sistemic** generat de instituții asupra sistemului financiar [...] și nu ca mijloc pentru reflectarea calității unei instituții”.⁷⁹

116

Cu toate acestea, în urma unei evaluări interne efectuate de BCE în decembrie 2015 cu privire la componența, dotarea cu personal și competențele echipelor comune de supraveghere, s-a constatat că modelul prezintă mai multe deficiențe atunci când este folosit ca bază pentru dotarea cu personal. În special, factorul privind complexitatea supravegherii trece cu vederea o serie de criterii care pot avea un efect semnificativ asupra volumului de muncă: printre acestea se regăsesc numărul evaluărilor privind îndeplinirea condițiilor de onorabilitate și competență (*fit and proper*), al autorizărilor, al securizărilor etc. În plus, modelul nu lua în considerare în mod direct factorul privind volumul de muncă mai mare asociat băncilor aflate într-o situație de criză.

117

În afară de aceasta, există și posibilitatea ca metodologia să subestimeze atenția necesară pentru supravegherea instituțiilor care, deși sunt de dimensiuni mici și sunt mai puțin complexe atunci când sunt privite în contextul general al MUS, au o importanță sistemică considerabilă în cadrul economiilor lor locale. După cum au demonstrat-o recente crize financiare, problemele asociate băncilor sistemice naționale se pot propaga rapid în interiorul și în afara granițelor oricărui stat membru, chiar și în cazul instituțiilor financiare de dimensiuni relativ mici. Prin urmare, ar fi mai prudent ca băncile cu importanță sistemică pentru economiile lor naționale să fie clasificate într-un cluster superior față de cel care ar fi sugerat de sistemul general de clasificare din cadrul MUS. Metodologia actuală a BCE prevede această posibilitate, care a fost de altfel utilizată într-un număr de cazuri.

77 Secțiunea 2.1.1 punctul 10 din Ghidul privind procedurile și metodologiile comune pentru procesul de supraveghere și evaluare (SREP) (EBA/GL/2014/13).

78 BCBS 255, *Global systemically important banks: updated assessment methodology and the higher loss absorbency requirement* (Băncile cu importanță sistemică mondială: metodologie actualizată de evaluare și cerința privind nivelul mai ridicat de absorbție a pierderilor), Banca Reglementelor Internaționale, iulie 2013. Notă: această metodologie de evaluare a băncilor cu importanță sistemică mondială se aplică doar în cazul a 8 dintre cele 129 de bănci supravegheate de MUS. Cu toate acestea, o metodologie similară pentru băncile cu importanță sistemică națională (BCBS 233) recomandă o abordare similară, folosind aceleași categorii, cu excepția faptului că activitatea transjurisdicțională ar putea să nu fie direct relevantă. În plus, BCBS 233 permite o marjă de manevră mai mare la nivel național.

79 Secțiunea 2.1.1 punctul 11 din Ghidul privind procedurile și metodologiile comune pentru procesul de supraveghere și evaluare (SREP) (EBA/GL/2014/13).

Echipele comune de supraveghere – organizarea acestora și alocarea resurselor

118

La momentul auditului, BCE nu dispunea de proceduri pentru revizuirea periodică a repartizării băncilor pe cluster⁸⁰. În plus, în urma examinării interne din decembrie 2015 (a se vedea punctul 116), s-a constatat că datele folosite pentru a calcula scorul clusterului nu fuseseră actualizate din 2013. Întrucât repartizarea pe cluster joacă un rol important în stabilirea frecvenței minime a activităților de supraveghere pentru fiecare entitate semnificativă, ea ar trebui să fie reexaminată și actualizată periodic.

119

Numărul de membri ai personalului fiecărei echipe comune de supraveghere era determinat în special de clusterul în care a fost repartizată banca supravegheată, riscul nefiind luat în calcul decât în foarte mică măsură. Totuși, nivelul minim de implicare⁸¹ în cazul unei bănci supravegheate reflectă atât clusterul în care este ea repartizată, cât și scorul determinat în urma analizei riscului aferent băncii (RAS). Astfel, programul de supraveghere prudențială pentru o instituție despre care se consideră că prezintă un grad mai mare de risc va conține un număr mai mare de sarcini minime de supraveghere, deși echipa comună de supraveghere responsabilă nu va dispune neapărat de personal suficient pentru a efectua în mod corespunzător toate aceste sarcini (întrucât alocările de personal per cluster reflectă doar în mod neglijabil riscul). Această problemă afectează în special echipele comune de supraveghere responsabile de clusterelor 3-5 și de clusterul gazdă, multe dintre ele fiind afectate de limitări în ceea ce privește personalul.

Resursele BCE sunt alocate în acord cu propria metodologie de repartizare pe cluster

120

Echipele comune de supraveghere pentru băncile din clusterelor 1 și 2 fac parte din DG SMP I, echipele comune de supraveghere pentru clusterelor 4 și 5 fac parte din DG SMP II, iar echipele comune de supraveghere pentru clusterul 3 pot face parte din oricare dintre cele două direcții generale. Având în vedere că DG SMP I dispune de aproximativ 215 posturi echivalent normă întreagă pentru a supraveghea în jur de 30 de instituții, iar DG SMP II dispune de circa 240 de posturi echivalent normă întreagă pentru a supraveghea în jur de 90 de bănci, BCE a alocat semnificativ mai multe resurse de supraveghere per bancă clusterelor 1 și 2 decât clusterelor 3, 4 și 5, respectând metodologia sa. **Figura 10** prezintă numărul mediu de angajați din cadrul BCE per echipă comună de supraveghere pentru fiecare cluster.

121

Orientările BCE privind alocarea personalului pentru echipele comune de supraveghere prevăd un număr minim de angajați ai BCE pentru fiecare echipă din fiecare cluster. Cel mai mare număr de posturi se înregistrează, desigur, în clusterul 1 (7 posturi echivalent normă întreagă plus un coordonator), iar cel mai mic număr în clusterul 5 (0,5 posturi echivalent normă întreagă plus un coordonator). Conform celor mai recente cifre furnizate de BCE, alocarea efectivă a personalului respectă în general aceste orientări.

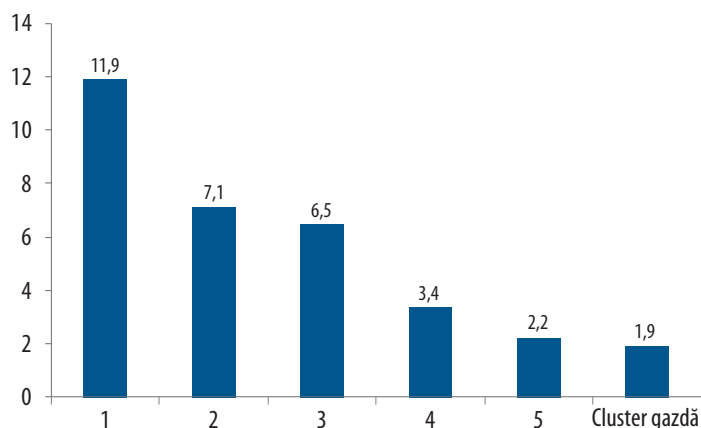
80 Orientările ABE recomandă realizarea unei revizuii anuale a clasificării băncilor în scopul programului de supraveghere prudențială; a se vedea secțiunea 2.1.1 punctul 12 din Ghidul privind procedurile și metodologiile comune pentru procesul de supraveghere și evaluare (SREP) (EBA/GL/2014/13).

81 BCE a stabilit patru niveluri minime de implicare care definesc nivelul minim al „intensității” pentru supravegherea unei anumite instituții. Pentru fiecare nivel există un set minim de activități și sarcini fundamentale ale programului de supraveghere prudențială și o frecvență minimă pentru executarea acestora. În sens ascendent în funcție de gradul de ingerință, cele patru niveluri minime de implicare sunt: de bază, standard, accentuat și intens (*Basic, Standard, Enhanced, Intense*). BCE a dezvoltat o matrice pentru repartizarea băncilor către unul dintre nivelurile minime de implicare în funcție de scorul de risc al băncii și de clusterul în care a fost repartizată banca. Nivelul minim de intensitate a supravegherii crește odată cu gradul perceput de BCE al complexității, al importanței sistemice și al riscului băncii.

Echipele comune de supraveghere – organizarea acestora și alocarea resurselor

Figura 10

Numărul mediu de angajați din cadrul BCE (echivalent normă întreagă) per echipă comună de supraveghere, la nivelul clusterelor



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza informațiilor furnizate de BCE.

Politica de numire a coordonatorilor a fost gândită pentru a facilita armonizarea, dar nu era întotdeauna respectată

122

Coordonatorul fiecărei echipe comune de supraveghere este numit de BCE. Inițial, numirile coordonatorilor erau aprobate de Consiliul de supraveghere al MUS⁸² în ansamblu, însă procedura a fost modificată astfel încât numirile sunt aprobate în prezent numai de președintele Consiliului de supraveghere, cu excepția cazurilor în care este implicată o schimbare ierarhică (de exemplu, în cazul în care coordonatorul desemnat este promovat și în funcția de șef de serviciu, numirea trebuie să fie aprobată de Comitetul executiv). Aceasta reduce influența Consiliului de supraveghere asupra numirilor coordonatorilor.

123

Potrivit Ghidului BCE privind supravegherea bancară, în general, coordonatorul nu ar trebui să fie resortisant al țării de origine a băncii. Cu toate acestea, în prezent, 18 dintre cei 123 de coordonatori provin din țara în care își are sediul banca corespunzătoare⁸³.

82 Coordonatorii sunt numiți de directorul general al DG SMP I sau II. Consiliul de supraveghere este informat și poate discuta și contesta orice numire.

83 Cele 18 cazuri se referă la echipe comune de supraveghere dedicate unor bănci din Belgia, Germania, Spania și Italia, în special din clusterelor 4 și 5, la patru echipe comune de supraveghere din clusterul 3 și la una din clusterul gazdă.

Echipele comune de supraveghere – organizarea acestora și alocarea resurselor

124

Deși a precizat că, în opinia sa, recomandarea din ghid nu este obligatorie din punct de vedere juridic, BCE intenționează să remedieze situațiile menționate mai sus folosind o abordare graduală, în trei etape⁸⁴: prima în iunie 2016, a doua în decembrie 2016 și a treia aproximativ în iunie 2017.

125

Pentru a garanta o mai mare diversitate în asigurarea supravegherii și a facilita partajarea de cunoștințe în materie de supraveghere, BCE intenționează să rotească coordonatorii și tot personalul BCE din echipele comune de supraveghere la fiecare trei-cinci ani. Totuși, este probabil ca această procedură să nu fie oficializată înainte de sfârșitul anului 2017.

Cooperarea BCE cu autoritățile naționale competente și modul în care BCE se bazează pe acestea

Echipele comune de supraveghere se bazează într-o foarte mare măsură pe personalul din partea autorităților naționale competente, însă BCE are un control redus asupra resurselor puse la dispoziție de acestea

126

Pentru dotarea cu personal a echipelor comune de supraveghere, BCE se bazează în mare măsură pe autoritățile naționale competente participante. Cu toate acestea, nu există o procedură oficială prin care BCE să solicite resurse suplimentare din partea unei autorități naționale competente. Procesul de repartizare a personalului din partea autorităților naționale competente în echipele comune de supraveghere depinde de acorduri bilaterale ad-hoc încheiate cu aceste autorități și de bunăvoința lor. Deși autoritățile naționale competente au obligația de a coopera cu bună-credință⁸⁵, numărul angajaților pe care acestea trebuie să îi pună la dispoziția BCE nu este stabilit de nicio dispoziție cu caracter juridic obligatoriu. În plus, autoritățile naționale competente sunt libere să își transfere sau să își folosească în alt mod personalul de supraveghere, după cum consideră de cuviință.

127

În conformitate cu Regulamentul-cadru privind MUS, BCE este responsabilă de crearea și de componența echipelor comune de supraveghere, în timp ce autoritățile naționale competente sunt responsabile doar de numirea membrilor din partea propriului personal. Membrii personalului autorităților naționale competente pot fi numiți membri ai mai multor echipe comune de supraveghere în același timp⁸⁶.

84 La 28 decembrie 2015, conducerea DG SMP II a propus realocarea către alte echipe comune de supraveghere a coordonatorilor care sunt resortisanți ai țărilor de domiciliu ale băncii supravegheate. Această propunere a fost aprobată de Consiliul de supraveghere la 30 decembrie 2015.

85 Articolul 20 din Regulamentul-cadru privind MUS, articolul 6 alineatul (2) din Regulamentul privind MUS.

86 Articolul 4 alineatele (1) și (2) din Regulamentul-cadru privind MUS.

Echipele comune de supraveghere – organizarea acestora și alocarea resurselor

128

Singura libertate pe care o are BCE în ceea ce privește personalul din partea autorităților naționale competente care face parte din echipele comune de supraveghere este competența de a respinge o numire efectuată de o autoritate națională competentă. Toate cele 12 autorități naționale competente care au răspuns la chestionarul Curții au precizat că, până la momentul respectiv, BCE nu respinsese niciodată niciun candidat. De fapt, BCE nu dispune în prezent de proceduri sau de orientări pentru acceptarea sau respingerea numirilor efectuate de autoritățile naționale competente și nici de proceduri pentru evaluarea calificărilor, a experienței, a cunoștințelor sau a gradului de adecvare al persoanelor desemnate de autoritățile naționale competente. În plus, ca urmare a cerințelor invocate de autoritățile naționale competente în legătură cu protecția datelor, BCE susține că are o capacitate limitată de a solicita datele cu caracter personal (de exemplu, referitoare la calificări și la experiență) ale angajaților din cadrul autorităților naționale competente desemnați pentru a face parte dintr-o echipă comună de supraveghere.

Personalul echipelor comune de supraveghere provine încă în mare măsură din autoritățile naționale competente de origine, ...

129

Unul dintre obiectivele urmărite prin înființarea echipelor comune de supraveghere este crearea unei culturi comune de supraveghere, care să se sprijine pe diversitatea personalului de supraveghere din punctul de vedere al provenienței⁸⁷. Cu toate acestea, componența echipelor comune de supraveghere arată că, în majoritatea cazurilor, personalul lor provine din țara de origine a băncii supravegheate. Majoritatea echipelor comune de supraveghere din clusterul 1 sunt dotate în proporție de cel puțin 70 % cu personal provenind din țara care este și țara de origine a entității supravegheate, iar situația este similară și pentru clusterul 2. Numeroase echipe comune de supraveghere din clusterelor 3-5 au o proporție și mai mare de personal provenind din jurisdicția băncii supravegheate.

... în timp ce, în unele cazuri, numărul de angajați puși la dispoziție de autoritățile naționale competente nu satisface așteptările BCE în ceea ce privește personalul echipelor comune de supraveghere

130

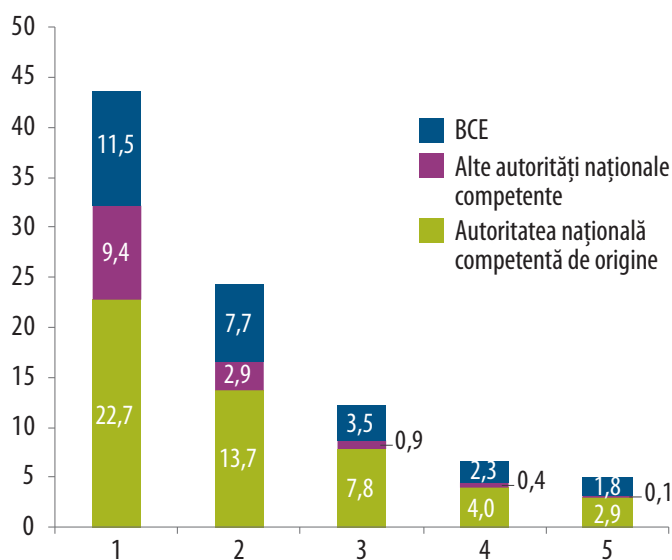
Numărul de angajați din cadrul BCE afectați unei echipe comune de supraveghere va depinde de clusterul în care este repartizată banca supravegheată și de specificitățile acesteia, în timp ce dimensiunea totală și componența exactă a echipei comune de supraveghere vor varia de asemenea în mod considerabil, în funcție de caracteristicile particulare ale băncii supravegheate. Dimensiunea medie a unei echipe comune de supraveghere (total personal din cadrul BCE și din cadrul autorităților naționale competente) variază între 43,6 posturi echivalent normă întreagă în clusterul 1 și 4,8 posturi echivalent normă întreagă în clusterul 5. Resursele din partea autorităților naționale competente alocate echipelor comune de supraveghere din clusterul 1 respectă proporția inițială de 25 %/75 %, după cum se arată în **figura 11** de mai jos. În ceea ce privește clusterelor 2 și 3, situația este eterogenă, întrucât, în cazul mai multor echipe comune de supraveghere din aceste cluster, personalul care provine din cadrul autorităților naționale competente este relativ insuficient.

⁸⁷ Considerentul 79 al Regulamentului privind MUS.

Echipele comune de supraveghere – organizarea acestora și alocarea resurselor

Figura 11

Numărul mediu de angajați și componența echipelor comune de supraveghere, pe clustere



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza informațiilor furnizate de BCE.

131

În clusterelor 4 și 5 și clusterul gazdă, proporția personalului din partea autorităților naționale competente este mai mică. Aceasta sugerează că alocarea resurselor din partea autorităților naționale competente pentru aceste cluster este insuficientă. Unele echipe comune de supraveghere din clusterelor 4 și 5 și clusterul gazdă dispun de mai puțin de două posturi cu normă întreagă acoperite de autoritățile naționale competente și de un număr similar de angajați din cadrul BCE. Deși, în general, băncile din clusterelor 4 și 5 au o relevanță sistemică inferioară din perspectiva globală a MUS, multe dintre ele sunt totuși importante și prezintă o importanță sistemică ridicată în context național. Întrucât este dificil să se susțină ideea că mai puțin de 1,5 posturi cu normă întreagă din partea autorităților naționale competente sunt suficiente pentru a se asigura o supraveghere eficientă, este evident că multe autorități naționale competente s-ar putea afla într-o situație de deficit grav de personal de supraveghere bancară sau că resursele furnizate de acestea echipelor comune de supraveghere sunt insuficiente. Într-adevăr, în cadrul evaluării interne a BCE, s-a constatat că resursele sunt în prezent foarte limitate, mai ales în cazul celor mai mici echipe comune de supraveghere, atât din partea BCE, cât și din partea autorităților naționale competente, pentru a se putea asigura calitatea necesară a activității de supraveghere⁸⁸.

88 Raport privind componența, dotarea cu personal și competențele echipelor comune de supraveghere, Raportul nr. 02/2015 al BCE, 10 decembrie 2015, p. 9.

Echipele comune de supraveghere – organizarea acestora și alocarea resurselor

132

După asumarea atribuțiilor sale de supraveghere, în ianuarie 2015, BCE a efectuat un al patrulea sondaj privind dotarea cu personal din partea autorităților naționale competente. Potrivit sondajului, contribuția autorităților naționale competente era în continuare de 801 posturi echivalent normă întreagă, cu 33 mai puține decât cele 834 solicitate de BCE și „angajate” de aceste autorități cu un an mai devreme. În septembrie 2015, în urma discuțiilor din cadrul reuniunii Consiliului de supraveghere din 8 iunie 2015, președintele acestuia a transmis scrisori oficiale privind problema dotării echipelor comune de supraveghere cu personal din partea autorităților naționale competente către 21 de autorități de supraveghere din toate cele 19 state membre participante⁸⁹:

- (a) BCE a considerat că nouă autorități de supraveghere furnizaseră suficient personal, astfel că acestora nouă nu li s-a solicitat personal suplimentar;
- (b) BCE a solicitat resurse suplimentare pentru echipele comune de supraveghere din partea a 12 autorități a căror contribuție în materie de personal la echipele comune de supraveghere era considerată insuficientă. Șase autorități naționale competente au promis că vor respecta cerințele specifice ale BCE. Alte cinci s-au angajat să le respecte parțial. Cea din urmă a refuzat inițial să se conformeze, însă, șase luni mai târziu, BCE a primit documente în care această autoritate a acceptat să dea curs parțial cererii BCE.

133

Prin urmare, efectivele de personal puse la dispoziție de șapte autorități naționale competente nu răspund celor mai recente așteptări ale BCE în ceea ce privește dotarea cu personal a echipelor comune de supraveghere⁹⁰. Acest deficit evidențiază o deficiență fundamentală a mecanismului de supraveghere bazat pe echipe comune de supraveghere al BCE, care depinde în mare măsură de cooperarea și de bunăvoința autorităților naționale competente.

134

În plus, anumite autorități naționale competente par să nu fie de acord cu BCE în ceea ce privește sensul exact al „angajamentului” lor de a furniza personal pentru echipele comune de supraveghere. Rezultatele sondajului din ianuarie 2015 privind dotarea cu personal au fost discutate de Consiliul de supraveghere în aprilie 2015. În timpul discuțiilor, unii membri ai acestui consiliu au precizat că ei nu erau în măsură să își asume angajamente în legătură cu nivelul de dotare cu personal și, de altfel, nu făcuseră niciodată acest lucru; ceea ce au făcut a fost că au răspuns la sondaje cu acuratețe, raportând nivelurile de personal implicat în activitatea echipelor comune de supraveghere, lucru care nu reprezenta un angajament.⁹¹

89 În două dintre țări există un sistem cu două autorități de supraveghere.

90 Angajamentul în materie de personal asumat de una dintre autoritățile naționale competente depășește numărul de posturi echivalent normă întreagă solicitate de BCE.

91 Raport privind componența, dotarea cu personal și competențele echipelor comune de supraveghere, Raportul nr. 02/2015 al BCE, 10 decembrie 2015, p. 16.

Echipele comune de supraveghere – organizarea acestora și alocarea resurselor

135

„Angajamentul” pe care autoritățile naționale competente și-l asumaseră până în luna mai 2015 era de a pune la dispoziție 830,5 posturi echivalent normă întreagă. Proporția inițială dorită de 25 %/75 % presupunea o contribuție inițială din partea autorităților naționale competente de 1 209 posturi echivalent normă întreagă. Potrivit unor cifre furnizate de BCE, în martie 2016, DG SMP I și II dispuneau de 455 de posturi echivalent normă întreagă în componența tuturor echipelor comune de supraveghere. Creșterea contribuției de personal din partea BCE, cu 52 de posturi echivalent normă întreagă, survenită din noiembrie 2014 și până în prezent, nu a permis compensarea deficitului dintre efectivul prevăzut inițial din partea autorităților naționale competente și „angajamentul” real din partea acestora.

136

În scrisorile trimise de președintele Consiliului de supraveghere autorităților naționale competente în septembrie 2015, BCE a evidențiat deficitul relativ de personal de supraveghere, comparativ cu instituțiile omoloage din SUA, precizând că, în comparație cu autoritățile de supraveghere bancară din această țară [*Federal Reserve* (Rezerva Federală) și *Office of the Comptroller of the Currency* (Biroul de control al monedei)], MUS dispune, în medie, per bancă, de doar aproximativ 60 % din capacitatea care ar trebui consacrată supravegherii continue.

137

Problema deficitelor de personal din partea autorităților naționale competente poate fi agravată și de faptul că BCE le permite coordonatorilor din clusterelor 3-5 și din clusterul gazdă să coordoneze mai multe echipe comune de supraveghere în același timp. În practică, majoritatea coordonatorilor din clusterelor 4 și 5 și din clusterul gazdă sunt responsabili de două până la patru echipe comune de supraveghere, existând și o persoană care este responsabilă de cinci echipe comune de supraveghere.

Structura, liniile de raportare și formarea la nivelul echipelor comune de supraveghere

Natura multinațională a echipelor facilitează partajarea de cunoștințe și de bune practici, ...

138

Printre altele, scopul componenței multinaționale a echipelor comune de supraveghere este acela de a promova partajarea de cunoștințe și de bune practici din toate jurisdicțiile participante la MUS și de a contribui la crearea unei culturi de supraveghere armonizate și a unui mediu echitabil.

Echipele comune de supraveghere – organizarea acestora și alocarea resurselor

139

Echipele comune de supraveghere sunt responsabile de gestionarea activității tuturor membrilor din cadrul echipelor respective, inclusiv a personalului din cadrul autorităților naționale competente care își desfășoară activitatea în alte țări. Echipele sunt asistate de „subcoordonatori din cadrul autorităților naționale competente”, care coordonează activitățile de supraveghere continuă de la nivel național. Subcoordonatorii au și obligația de a se asigura că supravegherea este realizată într-o manieră profesionistă și prudentă, conform principiilor MUS și sub îndrumarea coordonatorului. În afară de comunicarea periodică prin telefon sau e-mail, echipele comune de supraveghere se reunesc frecvent la sediul BCE, la sediile autorităților naționale competente sau la fața locului, la sediul băncii supravegheate. De asemenea, membrii echipelor comune de supraveghere participă la activități de consolidare a echipei și la cursuri de formare.

... însă existența unor linii de raportare contradictorii, ...

140

Având în vedere structura lor, funcționarea eficientă a echipelor comune de supraveghere se confruntă cu mai multe provocări, în special în ceea ce privește alocarea sarcinilor și fluxurile de comunicare în cadrul echipei, de care este responsabil coordonatorul. La nivel oficial, toți membrii personalului unei echipe comune de supraveghere (din cadrul BCE, dar și din cadrul autorităților naționale competente) raportează coordonatorului (informând totodată și autoritățile naționale competente). Cu toate acestea, membrii unei echipe comune de supraveghere care provin din autoritățile naționale competente urmează o linie de raportare funcțională dublă: în ceea ce privește activitatea echipei comune de supraveghere, care reprezintă cea mai mare parte a atribuțiilor lor profesionale⁹², ei raportează coordonatorului și, în ceea ce privește alte activități, ei raportează superiorilor ierarhici din cadrul autorităților naționale competente. În plus, referitor la toate aspectele legate de ierarhie și de resurse umane, ei raportează doar conducerii autorității naționale competente.

... lipsa clarității în fluxurile de comunicare și în alocarea sarcinilor...

141

O relație profesională adecvată între coordonatorii echipelor comune de supraveghere și subcoordonatorii din cadrul autorităților naționale competente, cu un nivel ridicat de cooperare și de interacțiune, este esențială pentru funcționarea eficientă a echipelor comune de supraveghere. Evaluarea internă a BCE (a se vedea punctul 116) a pus în evidență faptul că, deși calitatea colaborării dintre membrii unei echipe comune de supraveghere din cadrul BCE și cei care provin de la autoritățile naționale competente este în general bună, există diferențe între aceste echipe, și anume:

- (a) Unii coordonatori au semnalat probleme legate de alocarea sarcinilor la nivelul autorităților naționale competente. În plus, în cadrul celor mai mari echipe comune de supraveghere, sarcinile sunt alocate în principal de subcoordonatori și, uneori, coordonatorul nu are foarte multe informații privind eficiența alocării.

92 Separarea dintre sarcinile care țin de echipa comună de supraveghere și sarcinile care țin de autoritățile naționale competente pe care trebuie să le îndeplinească membrii echipelor comune de supraveghere din partea autorităților naționale competente este stabilită prin acorduri bilaterale între BCE și autoritățile naționale competente, care stabilesc „plafoane” privind procentul de timp alocat sarcinilor aferente echipei comune de supraveghere, acestea variind între 75 % și 100 %. O autoritate națională competentă aplică un plafon de 75 %, 14 autorități au un plafon de 80 %, trei de 90 %, una de 95 %, iar două nu aplică niciun plafon (100 %). (Numărul total al autorităților depășește cifra 19, deoarece două dintre țări nu au o singură autoritate de supraveghere, iar acestea pot aplica plafoane diferite.)

Echipele comune de supraveghere – organizarea acestora și alocarea resurselor

- (b) Partajarea informațiilor și comunicarea au fost identificate drept o problemă în unele echipe comune de supraveghere. Unii subcoordonatori din cadrul autorităților naționale competente au reclamat faptul că membrilor provenind din cadrul acestor autorități nu li se furnizau informații suficiente cu privire la solicitările adresate de coordonator și că nu se primea niciun feedback după îndeplinirea solicitărilor.
- (c) Adresele de e-mail comune ale echipelor comune de supraveghere, folosite ca „punct unic de intrare” pentru partajarea de informații cu instituțiile supravegheate, nu sunt accesibile tuturor membrilor din partea autorităților naționale competente care fac parte din echipele comune de supraveghere. Unele echipe comune de supraveghere permit băncii supravegheate să comunice simultan cu BCE și cu autoritățile naționale competente.

... și diferențele în ceea ce privește utilizarea și clasificarea funcțiilor orizontale din cadrul autorităților naționale competente ar putea conduce la o utilizare inefficientă a resurselor

142

La nivelul autorităților naționale competente, aproximativ 1 300 de posturi echivalent normă întreagă⁹³ sunt ocupate de angajați cu funcții de supraveghere orizontale⁹⁴. Există foarte puține orientări specifice privind interacțiunea directă dintre echipele comune de supraveghere și funcțiile orizontale ale autorităților naționale competente. În urma evaluării interne efectuate de BCE (a se vedea punctul 116), s-a constatat că, în unele cazuri, membrii din partea autorităților naționale competente dintr-o echipă comună de supraveghere au contactat echipele lor orizontale locale, în timp ce membrii din partea BCE au contactat serviciile orizontale ale BCE în același scop. Această situație a condus la dublarea activității și la întârzieri în procesul decizional.

Absența unor evaluări obligatorii ale activității personalului desemnat de autoritățile naționale competente în echipele comune de supraveghere ar putea crea probleme în ceea ce privește motivația și performanțele

143

În perioada de început a MUS, nu existau proceduri oficiale în baza cărora BCE să poată raporta în mod oficial conducerii autorităților naționale competente cu privire la performanța personalului desemnat de acestea să facă parte din echipele comune de supraveghere. Deși se furniza un oarecare feedback, acesta a rămas la nivel neoficial, autoritățile naționale competente neavând obligația de a-l accepta sau de a-l utiliza.

93 Această cifră a fost stabilită pe baza unui sondaj derulat de Comitetul pentru dezvoltare organizațională al BCE (octombrie 2014).

94 Funcțiile orizontale pot varia ca denumire și competențe de la o autoritate națională competentă la alta, dar ele includ în general domenii sau unități specializate, precum autorizarea bancară, gestionarea crizelor, asigurarea respectării normelor și sancțiunile, politicile de supraveghere, modelele interne de analiză a riscurilor, planificarea și coordonarea etc.

Echipele comune de supraveghere – organizarea acestora și alocarea resurselor

144

În prezent, BCE a instituit un proces-pilot cu scopul a furniza un feedback oficial din partea coordonatorilor echipelor comune de supraveghere către subcoordonatorii acestora care provin din partea autorităților naționale competente, însă nu și către restul personalului din partea acestor autorități. Acest proces a fost lansat la 18 noiembrie 2015⁹⁵. „Pe baza experienței dobândite [...], se va analiza o implementare mai cuprinzătoare a mecanismului pentru furnizarea de feedback privind activitatea din cadrul MUS.”⁹⁶ Aceasta reprezintă o evoluție pozitivă și poate constitui o îmbunătățire semnificativă comparativ cu situația anterioară.

145

Cu toate acestea, autoritățile naționale competente îi aparține integral decizia de a folosi sau nu feedbackul furnizat de un coordonator al unei echipe comune de supraveghere și de a-l include în rapoartele pe care le elaborează cu privire la personalul său. Autorităților naționale competente nu numai că le revine întreaga responsabilitate pentru evaluările privind activitatea propriilor angajați, dar, în baza legislației naționale, unora dintre ele li se poate interzice să folosească feedbackul furnizat de BCE referitor la performanța acestor angajați.

146

Dintre autoritățile naționale competente care au răspuns la chestionarul Curții, 80 % au menționat că primiseră feedback din partea BCE cu privire la activitatea membrilor echipelor comune de supraveghere provenind din partea autorităților naționale competente. Totuși, doar 33 % au indicat că țin seama de acest feedback la realizarea propriilor evaluări ale performanței personalului.

147

Existența unor linii de raportare contradictorii și absența unui feedback obligatoriu din partea BCE cu privire la performanță ar putea avea un impact negativ. Există riscul ca membrii personalului din partea autorităților naționale competente să aleagă să prioritizeze activitățile acestor autorități în defavoarea responsabilităților care le revin în cadrul echipelor comune de supraveghere.

95 Decizia BCE/2015/36 (publicată pe pagina https://www.ecb.europa.eu/ecb/legal/pdf/en_ecb_2015_36_f_sign.pdf).

96 Considerentul 3 al Deciziei BCE/2015/36 din 18 noiembrie 2015.

Echipele comune de supraveghere – organizarea acestora și alocarea resurselor

La nivelul MUS nu există o programă de formare integrată sau un program de certificare a personalului de supraveghere

148

BCE asigură cursuri de formare aprofundate pentru dezvoltarea competențelor profesionale generale și a competențelor netehnice (*soft skills*), precum redactarea de texte, dar și cursuri de management și formare în domeniul proceselor și al instrumentelor informatice. Cunoștințele tehnice ale personalului de supraveghere bancară sunt testate în timpul procesului de recrutare, iar BCE oferă angajaților săi acces la cursuri online privind supravegherea bancară organizate de Institutul pentru Stabilitate Financiară (*Financial Stability Institute*). De asemenea, angajații BCE pot participa la cursuri de formare organizate de autoritățile naționale competente sau de alte autorități de supraveghere bancară, pe lângă instruirea specifică furnizată în special de DG SMP IV. Cu toate acestea, nu există o programă de formare în sine, obligatorie și structurată, în special în domeniile tehnice extrem de relevante pentru activitățile de supraveghere bancară ale angajaților din cadrul MUS. A fost înființat un grup de coordonare cu scopul de a se elabora și de a se actualiza o programă de formare în materie de supraveghere la nivelul de ansamblu al sistemului, destinată tuturor membrilor relevanți ai personalului care lucrează pentru MUS. În prezent, grupul dezvoltă și completează elementele existente ale unei astfel de programe pentru a se garanta implementarea unui program eficace de formare pentru MUS în ansamblu. Cursurile de formare prioritare pentru 2016 vor fi organizate în toamna acestui an, urmând ca, în 2017, să fie lansat un program mai cuprinzător.

149

Deși acest lucru era de înțeles în perioada de început a MUS, absența unei programe de formare integrate sau a unui program de certificare a cunoștințelor poate constitui un obstacol în calea unei supravegheri eficace, întrucât există posibilitatea ca angajații MUS să nu posede cunoștințele tehnice actualizate de care au nevoie pentru supravegherea eficace a sectorului bancar din UE. Acest aspect este extrem de pertinent în contextul în care, în ultimii ani, au fost introduse numeroase alte orientări prudențiale și cerințe în materie de supraveghere. În plus, angajații noi ai BCE provin dintr-o gamă variată de sisteme normative și juridice naționale, în care există în continuare numeroase diferențe, în pofida încercărilor de armonizare a practicilor la nivelul MUS. Într-un astfel de mediu, un program de formare aprofundat și integrat în materie de supraveghere, alături de un proces clar de certificare pare să fie o condiție necesară pentru crearea unui mecanism de supraveghere cu adevărat integrat, așa cum este intenția Regulamentului privind MUS⁹⁷.

97 A se vedea considerentul 79 al Regulamentului privind MUS.

Mecanismele pentru supravegherea la fața locului sunt coerente și cuprinzătoare

150

Auditul Curții cu privire la activitatea de supraveghere la fața locului s-a bazat pe principiile fundamentale ale BCBS, care stabilesc că autoritățile de supraveghere trebuie să folosească un mix adecvat de activități de supraveghere la fața locului și de supraveghere pe baza raportărilor transmise de bănci⁹⁸. La nivelul autorităților de supraveghere ar trebui să existe un proces coerent de planificare și de executare a activităților de supraveghere la fața locului și de supraveghere pe baza raportărilor transmise de bănci. Politicile și procesele instituite în acest scop trebuie să garanteze că aceste activități sunt derulate într-o manieră riguroasă și consecventă, cu responsabilități, obiective și realizări clare, precum și că există o coordonare și o partajare eficace a informațiilor între funcția de supraveghere la fața locului și cea de supraveghere pe baza raportărilor transmise de bănci⁹⁹.

151

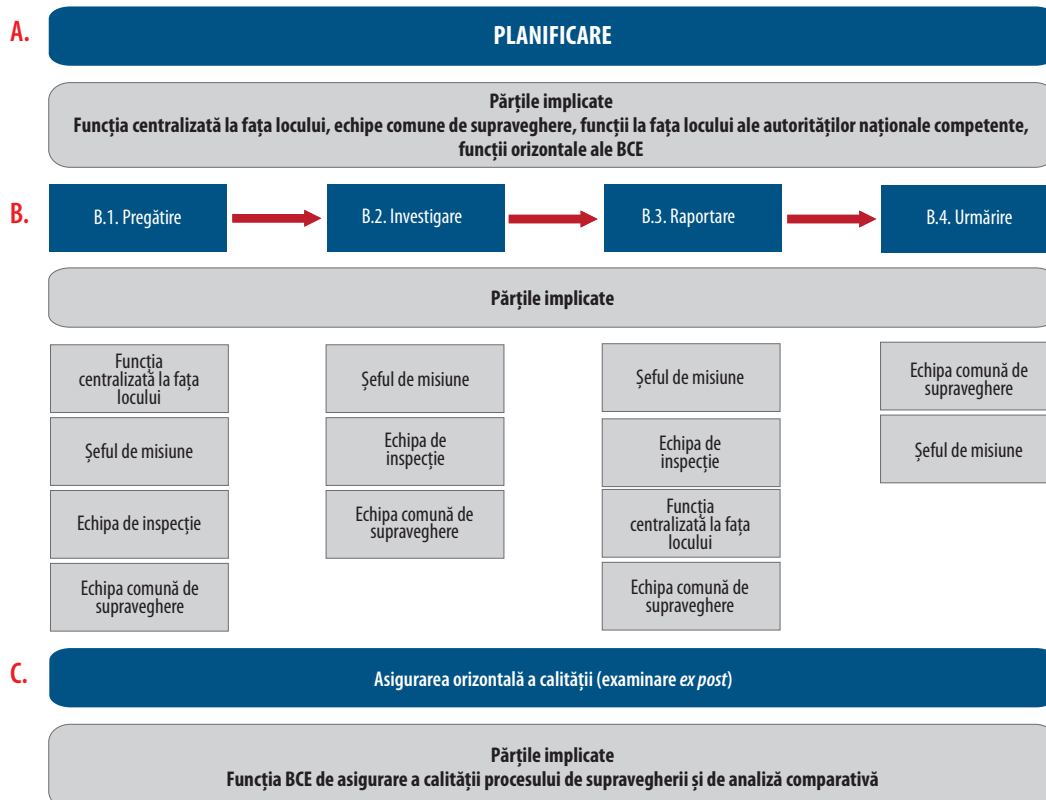
Procesul de supraveghere la fața locului este împărțit în etape definite în mod clar (a se vedea **figura 12**).

98 Principiile fundamentale pentru o supraveghere bancară eficace ale BCBS (2012), principiul nr. 9 criteriul esențial nr. 1. Principiile definesc activitatea la fața locului drept un instrument prin care se asigură verificarea independentă a existenței unor politici, proceduri și controale adecvate la nivelul băncilor, se determină fiabilitatea informațiilor raportate de bănci, se obțin informații suplimentare cu privire la bancă și la societățile asociate acesteia, care sunt necesare pentru evaluarea stării băncii, se monitorizează modul în care banca răspunde preocupărilor ridicate în materie de supraveghere etc.

99 Principiile fundamentale pentru o supraveghere bancară eficace ale BCBS (2012), principiul nr. 9 criteriul esențial nr. 2.

Figura 12

Etapele supravegherii la fața locului



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza informațiilor furnizate de BCE.

Supravegherea la fața locului

152

În timpul etapei de **pregătire**, toți participanții trebuie să dezvolte o înțelegere comună a sferei de cuprindere a inspecției planificate. Coordonatorul echipei comune de supraveghere și șeful de misiune responsabil de echipa de inspecție la fața locului elaborează o notă de inspecție preliminară care definește obiectivele, sfera de cuprindere și detaliile inspecției. În timpul etapei de **investigație**, toate procedurile de inspecție necesare sunt efectuate sub conducerea șefului de misiune, în principal la sediul instituției de credit. Șeful de misiune elaborează un proiect de raport preliminar cu privire la care banca este invitată să formuleze observații în cadrul reuniunii preliminare de închidere; ulterior, se elaborează un proiect de raport cu privire la care autoritatea națională competentă de origine a șefului de misiune și Serviciul de inspecții la fața locului centralizate din cadrul BCE efectuează o serie de verificări ale consecvenței. Ulterior, șeful de misiune finalizează raportul și se organizează o reuniune de închidere cu instituția de credit, sub conducerea coordonatorului echipei comune de supraveghere. În etapa de urmărire a situației acțiunilor întreprinse, coordonatorul echipei comune de supraveghere formulează o serie de recomandări pe baza constatărilor exprimate în raportul de inspecție. Aceste recomandări sunt transmise băncii într-o scrisoare de urmărire.

O serie de deficiențe de ordin practic și-au făcut apariția în ceea ce privește dotarea cu personal, planificarea și realizarea inspecțiilor la fața locului

Implicarea BCE în inspecțiile la fața locului este limitată

153

Serviciul de inspecții la fața locului centralizate avea 46 de angajați la finalul lunii noiembrie 2015, dintre care 35 conduseseră inspecții sau participaseră la acestea. Potrivit estimărilor acestui serviciu, personalul alocă două treimi din timpul lor de lucru activităților pe teren și o treime activităților de planificare, coordonare și verificare a consecvenței.

154

În 2015, până în luna octombrie, fuseseră efectuate în total 235 de inspecții la fața locului. Dintre acestea, 29 (12 % din total) fuseseră conduse de Serviciul de inspecții la fața locului centralizate, celelalte inspecții (majoritatea) fiind conduse de o autoritate națională competentă. BCE asigurase 8 % din personalul alocat tuturor inspecțiilor la fața locului efectuate în 2015, restul de 92 % provenind de la autoritățile naționale competente.

155

În temeiul Regulamentului privind MUS, Băncii Centrale Europene i s-a încredințat responsabilitatea de supraveghere directă a tuturor băncilor cu importanță sistemică din zona euro. Supravegherea la fața locului este o componentă fundamentală a acestei atribuții. Rolul esențial al BCE în inspecțiile la fața locului este enunțat în mod clar în considerentul 47¹⁰⁰ și la articolul 12 alineatul (1)¹⁰¹ din Regulamentul privind MUS. Deși aceasta nu înseamnă că fiecare inspecție trebuie să fie condusă sau efectuată exclusiv de personal din cadrul BCE, nivelul actual de implicare a BCE este surprinzător de redus și contrar spiritului regulamentului. În plus, Manualul de supraveghere precizează că echipele de inspecție la fața locului sunt conduse, de regulă, de personal din cadrul autorităților naționale competente, ceea ce contravine textului regulamentului (pentru detalii complete cu privire la acest aspect, a se vedea **tabelul 7** de mai jos).

Tabelul 7

Dispoziții privind șefii de misiune

Regulamentul privind MUS	Regulamentul-cadru	Manualul de supraveghere
Articolul 12 Pentru a-și îndeplini atribuțiile care îi sunt conferite prin prezentul regulament și sub rezerva altor condiții prevăzute în dreptul relevant al Uniunii, BCE poate efectua, în conformitate cu articolul 13 și sub rezerva notificării prealabile a autorității naționale competente vizate, toate inspecțiile necesare la fața locului, la sediile comerciale ale persoanelor juridice menționate la articolul 10 alineatul (1) și la sediul oricărei alte întreprinderi incluse în supravegherea pe bază consolidată pentru care BCE este autoritatea responsabilă cu supravegherea consolidată în conformitate cu articolul 4 alineatul (1) litera (g). Considerentul 47 Pentru a-și îndeplini atribuțiile cu eficacitate, BCE ar trebui să aibă posibilitatea de a solicita toate informațiile necesare și de a efectua, după caz, în cooperare cu autoritățile naționale competente, investigații și verificări la fața locului.	Articolul 143 alineatul (1) (1) În conformitate cu articolul 12 din Regulamentul privind MUS, pentru a-și îndeplini atribuțiile care i-au fost conferite prin Regulamentul privind MUS, BCE numește echipe de inspecție la fața locului, în conformitate cu articolul 144, pentru a desfășura la sediul unei persoane juridice toate inspecțiile la fața locului necesare, astfel cum este prevăzut la articolul 10 alineatul (1) din Regulamentul privind MUS. Articolul 144 (1) BCE este responsabilă cu înființarea și componența echipelor de inspecție la fața locului, cu implicarea ANC, în conformitate cu articolul 12 din Regulamentul privind MUS. (2) BCE desemnează șeful echipei de inspecție la fața locului dintre membrii personalului BCE și ANC.	Punctul 45 De regulă, echipele de inspecție la fața locului sunt conduse de personal din cadrul autorităților naționale competente.

Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

100 Pentru a-și îndeplini atribuțiile cu eficacitate, BCE ar trebui să aibă posibilitatea de a solicita toate informațiile necesare și de a efectua, după caz, în cooperare cu autoritățile naționale competente, investigații și verificări la fața locului. BCE și autoritățile naționale competente ar trebui să aibă acces la aceleași informații, fără ca instituțiile de credit să facă obiectul dublei raportări.

101 Pentru a-și îndeplini atribuțiile care îi sunt conferite prin prezentul regulament și sub rezerva altor condiții prevăzute în dreptul relevant al Uniunii, BCE poate efectua, în conformitate cu articolul 13 și sub rezerva notificării prealabile a autorității naționale competente vizate, toate inspecțiile necesare la fața locului, la sediile comerciale ale persoanelor juridice menționate la articolul 10 alineatul (1) și la sediul oricărei alte întreprinderi incluse în supravegherea pe bază consolidată pentru care BCE este autoritatea responsabilă cu supravegherea consolidată în conformitate cu articolul 4 alineatul (1) litera (g). Atunci când desfășurarea corespunzătoare și eficientă inspecției impun acest lucru, BCE poate efectua inspecția la fața locului fără anunțarea prealabilă a persoanelor juridice respective.

Supravegherea la fața locului

156

Membrii unei echipe de inspecție, inclusiv șeful de misiune, sunt numiți de BCE. Atât Regulamentul-cadru, cât și Manualul de supraveghere exclud posibilitatea ca persoane externe, precum angajați din cadrul unor firme de audit, să fie desemnate ca șef de misiune, precizând că acestea pot fi doar membri ai echipei de inspecție. Prin urmare, Regulamentul-cadru este mai restrictiv decât Regulamentul privind MUS. Un studiu recent efectuat pentru Parlamentul European a arătat că o abordare mai flexibilă față de implicarea auditorilor externi în activitățile de supraveghere ar îmbunătăți calitatea în anumite condiții¹⁰². Numirea unor experți externi, cu garanțiile adecvate, asigurându-se totodată evitarea unor potențiale conflicte de interese, ar putea, de fapt, să ușureze situația în eventualitatea în care BCE ar dispune de resurse umane limitate.

157

În chestionarul său, Curtea a întrebat autoritățile naționale competente dacă persoane din exterior pot îndeplini funcția de șef de misiune pentru inspecțiile la fața locului în cazul unor instituții de credit mai puțin semnificative. Două autorități naționale competente au răspuns afirmativ. Una dintre ele folosește, de mai mulți ani, persoane din exterior pentru funcția de șef de misiune.

158

O analiză furnizată de BCE în contextul unui raport intern privind asigurarea calității procesului de supraveghere în legătură cu programul de supraveghere prudențială a arătat că, în 2015, s-a înregistrat o tendință negativă în ceea ce privește alocarea personalului din partea autorităților naționale competente pentru inspecțiile transfrontaliere. Unul dintre motive era politica de rambursare a cheltuielilor de transport și a salariilor suportate de autoritățile naționale competente. În septembrie 2015, Consiliul de supraveghere a decis să acopere și să ramburseze toate cheltuielile de transport, însă nu și costurile salariale. În chestionarul său, Curtea a întrebat autoritățile naționale competente dacă ar trebui rambursate costurile salariale. Cinci dintre cele șapte autorități naționale competente care au răspuns au fost de părere că salariile ar trebui să fie rambursate, în timp ce celelalte două au considerat că aranjamentul actual nu ar trebui modificat. Potrivit aceluiași raport privind asigurarea calității procesului de supraveghere, alte motive care explică tendința înregistrată de alocarea personalului din partea autorităților naționale competente erau insuficiența resurselor acestora și durata îndelungată a inspecțiilor transfrontaliere.

Planificarea este detaliată și complexă

159

Procesul de supraveghere începe cu elaborarea, pentru fiecare instituție de credit semnificativă, a unui program de supraveghere prudențială care definește acțiunile și prioritățile în materie de supraveghere pentru anul următor. În acest scop, programul enumeră toate solicitările de inspecție la fața locului și le clasifică în funcție de prioritate în „esențiale”, „importante” sau „de dorit”¹⁰³. Nu sunt furnizate îndrumări pentru această clasificare.

102 *Banking Supervision and External Auditors in the European Union* (Supravegherea bancară și auditorii externi în Uniunea Europeană), p. 6, [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/542673/IPOLESTUD\(2015\)542673_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/542673/IPOLESTUD(2015)542673_EN.pdf).

103 Punctul 75 din capitolul 6 din Manualul de supraveghere.

Supravegherea la fața locului

160

Tabelul 8 prezintă numărul inspecțiilor solicitate de echipele comune de supraveghere și numărul inspecțiilor efectuate, în funcție de prioritate, în 2015. Cifrele agregate arată că, în 2015, echipele comune de supraveghere au formulat 576 de solicitări de inspecții la fața locului, dintre care au fost aprobate 250 (43 %). BCE a explicat că, în timp ce unele inspecții au fost considerate ca fiind nejustificate, altele nu au putut fi efectuate din cauza lipsei de personal din partea BCE și/sau din partea autorităților naționale competente. Trei dintre cele unsprezece autorități naționale competente care au răspuns la întrebarea privind caracterul adecvat al dotării cu personal au precizat că se confruntă cu un deficit de personal. În raportul său, Serviciul pentru asigurarea calității procesului de supraveghere a concluzionat că resursele din partea autorităților naționale competente au fost în mod deosebit de limitate în a doua jumătate a anului 2015.

104 A se vedea secțiunea 5000.0.3 din Manualul de supraveghere al *Federal Reserve* a SUA.

Tabelul 8

Inspecții la fața locului solicitate, aprobate și efectuate pentru 2015 (situația existentă la 31.10.2015)

Nivel de prioritate	Numărul de inspecții solicitate	Numărul de inspecții aprobate	Numărul de inspecții efectuate
Esențial	Nu este comunicat	148	143
Important	Nu este comunicat	86	80
De dorit	Nu este comunicat	16	12
Total	576	250	235

Sursa: Informații adaptate primite din partea BCE, cifrele nu sunt auditate.

161

Procedura pentru reprogramarea unei inspecții la fața locului nu este abordată sau explicată în Manualul de supraveghere. Totuși, ea este prezentată într-o informare lunară privind inspecțiile la fața locului, care trebuie aprobată de Consiliul de supraveghere și de Consiliul guvernatorilor conform procedurii aplicabile în cazul absenței unei obiecții.

162

Până în noiembrie 2015, autoritățile naționale competente puseseră la dispoziție 249 de șefi de misiune (134 de posturi echivalent normă întreagă) și 906 inspectori (421 de posturi echivalent normă întreagă) pentru inspecțiile la fața locului. Diferența dintre numărul de persoane și cifrele reprezentând posturi echivalent normă întreagă era generată în principal de timpul pe care inspectorii îl puteau alocă misiunilor, dar și, potrivit Serviciului de inspecții la fața locului centralizate, de cifrele nefiabale furnizate de autoritățile naționale competente. Din cauza insuficienței resurselor, acest serviciu a fost nevoit să reprioritizeze alte inspecții în 2015, pentru a face față solicitărilor de inspecții ad-hoc.

163

Manualul de supraveghere nu impune o frecvență minimă a inspecțiilor, deși se consideră că aceasta face parte din bunele practici în materie de supraveghere¹⁰⁴. În

ianuarie 2016, Consiliul de supraveghere a cerut o strategie clară pentru solicitările de inspecții la fața locului și stabilirea unei ordini de prioritate a acestora. În luna mai 2016, a fost luată o decizie în ceea ce privește strategia propusă pentru planificarea inspecțiilor la fața locului, inclusiv pentru „nivelurile țintite de implicare”. Nivelurile țintite de implicare corespund unui număr orientativ considerat ideal de inspecții la fața locului derulate în cursul unui ciclu de planificare. În ceea ce privește posibilitatea ca instituțiile de credit să solicite ele însele o inspecție la fața locului, în continuare nu există nicio dispoziție care să le dea acestora această opțiune, deși o astfel de practică este curentă în cadrul altor sisteme de supraveghere¹⁰⁵.

164

Pentru 2016, coordonatorii echipelor comune de supraveghere trebuie să prezinte o scurtă justificare scrisă pentru fiecare solicitare de inspecție la fața locului. Aceasta permite Serviciului de inspecții la fața locului centralizate să obțină o înțelegere mai bună a cerințelor, ceea ce ar trebui să faciliteze procesul de planificare. În acest sens, raportul privind asigurarea calității procesului de supraveghere a concluzionat că, deși selectarea inspecțiilor în funcție de resursele disponibile poate fi o abordare rezonabilă pe termen scurt având în vedere constrângerile în materie de resurse, pe termen lung, propunerile echipelor comune de supraveghere ar trebui să fie aprobate în funcție de situația și de profilul de risc ale instituției de credit.

Sunt necesare îmbunătățiri ale sistemului informatic

165

Execuția, raportarea și urmărirea inspecțiilor la fața locului ar trebui să fie sprijinite de un sistem informatic adecvat. Pentru gestionarea informațiilor, BCE folosește aplicația IMAS (*information management system*). Întrucât IMAS este principalul instrument informatic folosit atât de echipele comune de supraveghere, cât și de echipele de inspecție la fața locului, el ar trebui să asigure o bază tehnică pentru armonizarea proceselor și pentru consecvență în supravegherea instituțiilor de credit.

166

Este logic ca BCE să folosească o platformă informatică integrată atât pentru supravegherea la fața locului, cât și pentru supravegherea pe baza raportărilor transmise de bănci. Cu toate acestea, în ceea ce privește supravegherea la fața locului, IMAS prezintă următoarele deficiențe principale:

- (a) nu există o funcție pentru dotarea cu personal și monitorizarea misiunilor;
- (b) nu este aliniat cu capitolul 6 din Manualul de supraveghere al MUS, în special în ceea ce privește standardele uniforme privind documentația și pista de audit;
- (c) încărcare și descărcare deficitară a documentelor și a datelor;
- (d) probleme în cazul accesului de la distanță;
- (e) funcții de raportare necorespunzătoare; și
- (f) proceduri de control necorespunzătoare.

¹⁰⁵ A se vedea secțiunea 5000.0.2 din Manualul de supraveghere al *Federal Reserve* a SUA.

167

Versiunea actuală a IMAS nu este adecvată pentru inspecțiile la fața locului. Potrivit BCE, utilizarea acestui instrument reprezenta o soluție provizorie până la introducerea unui sistem informatic complet dezvoltat. Cinci dintre autoritățile naționale competente care au răspuns la chestionarul Curții folosesc în prezent IMAS, iar patru nu folosesc aplicația. Gradul de utilizare variază de la o autoritate națională competentă la alta.

168

Curtea nu a putut identifica în Manualul de supraveghere informații privind stocarea sau arhivarea documentelor de inspecție (de exemplu, rapoartele de inspecție) în cazul neutilizării IMAS. Serviciul de inspecții la fața locului centralizate a furnizat Curții un e-mail standard prin care se solicita stocarea anumitor documente în IMAS. Acest e-mail este trimis șefilor de misiune la momentul publicării raportului final. Totuși, Serviciul de inspecții la fața locului centralizate nu verifică dacă se stochează toate documentele necesare. În plus, e-mailul nu conține nicio cerință privind stocarea probelor care nu au fost folosite pentru constatări.

169

Documentația care a fost pusă la dispoziția Curții nu includea elemente de probă care să indice că fusese comunicată Consiliului de supraveghere lipsa anumitor caracteristici-cheie din aplicația IMAS, ceea ce i-ar fi permis acestui consiliu să ia decizii în cunoștință de cauză.

170

Toți șefii de misiune au acces, pe perioada mandatului lor, la toate rapoartele de inspecție la fața locului existente în IMAS. Această situație generează un risc operațional de utilizare necorespunzătoare sau de pierdere accidentală a datelor de raportare. BCE a furnizat Curții un document privind politica băncii în materie de drepturi de acces ale personalului său din cadrul MUS la informațiile referitoare la supraveghere existente în IMAS, însă documentul nu acoperă și drepturile de acces ale șefilor de misiune sau ale inspectorilor la fața locului numiți de autoritățile naționale competente. În plus, întrucât Manualul de supraveghere nu prevede obligația stocării în IMAS a tuturor documentelor de lucru, autoritățile naționale competente au libertatea să își adopte propriile măsuri în acest sens.

BCE planifică măsuri concrete pentru îmbunătățirea calificărilor și a competențelor inspectorilor și ale șefilor de misiune

171

În temeiul Regulamentului-cadru privind MUS, BCE este responsabilă de crearea și de componența echipelor de inspecție la fața locului. În practică, însă, având în vedere resursele sale limitate, BCE trebuie să se bazeze pe personalul disponibil din partea autorităților naționale competente.

172

Curtii i s-au furnizat doar statistici agregate privind experiența șefilor de misiune și a managerilor de proiect responsabili de auditul modelelor interne de cerințe privind capitalul băncilor. În februarie 2015, din numărul total al șefilor de misiune și al managerilor de proiect, 56 % aveau o experiență mai mică de trei ani în conducerea de inspecții la fața locului sau a auditurilor privind modelele interne¹⁰⁶.

173

Având în vedere diferențele dintre autoritățile naționale competente, Serviciul de inspecții la fața locului centralizate inventariază în mod regulat, prin intermediul unor sondaje semestriale, competențele inspectorilor la fața locului puși la dispoziție de aceste autorități. Curtii i s-a furnizat un rezumat agregat pentru luna februarie 2015, dar nu și detaliile sondajului care a stat la baza acestui rezumat. Potrivit rezumatului, la momentul respectiv, doar trei autorități naționale competente puteau asigura toate competențele necesare pentru inspecțiile la fața locului. Unei autorități naționale competente îi lipseau aproape toate competențele necesare, iar celorlalte le lipseau cel puțin câteva competențe.

174

În chestionarul său, Curtea a cerut băncilor să evalueze calitatea inspecțiilor la fața locului de la înființarea MUS. Referitor la nivelul calității, 54 % din respondenți au indicat că era bun sau foarte bun, 37 % l-au considerat doar suficient, iar 10 % l-au considerat slab.

175

În 2015, BCE a organizat șase seminare de formare pentru șefii de misiune, însă jumătate din aceștia nu au participat nici măcar la unul dintre ele. BCE intenționează să creeze o academie de inspecție, care va dezvolta cursuri personalizate în cadrul programului de formare instituțională al BCE.

106 Modelele interne sunt folosite pentru a se calcula cerințele de capital în temeiul Regulamentului privind cerințele de capital. Aceste modele interne trebuie să fie aprobate și monitorizate de autoritățile de supraveghere. Informații suplimentare pot fi găsite în Ghidul BCE privind supravegherea bancară, publicat în noiembrie 2014.

Structura instituită pentru raportare este clară, dar atenția acordată detaliilor este insuficientă, iar durata lungă a procedurii ar putea submina procesul

Procedura de raportare a BCE este bine structurată

176

Ordinea etapelor care trebuie urmată pentru raportarea inspecțiilor la fața locului este definită în mod clar (pentru detalii complete, a se vedea **anexa X**). În chestionarul său, Curtea a întrebat băncile dacă li se acordase posibilitatea rezonabilă de a formula observații pe marginea proiectului de raport de inspecție și de a-l discuta cu echipa de inspecție la fața locului. Marea majoritate a respondenților (92 %) au răspuns afirmativ.

177

În temeiul „principiului independenței”¹⁰⁷, deși Serviciul de inspecții la fața locului centralizate poate solicita modificări de fond ale conținutului unui raport de inspecție, șeful de misiune are libertatea de a refuza. Cu toate că acest refuz trebuie să fie consemnat în cadrul constatărilor privind consecvența formulate de Serviciul de inspecții la fața locului centralizate, versiunea raportului transmisă către bancă este varianta finală redactată de șeful de misiune.

Cu toate acestea, normele privind comunicarea constatărilor sunt incomplete

178

Constatățile formulate în urma inspecției sunt clasificate în funcție de impactul asupra situației financiare a instituției de credit („redus”, „moderat”, „ridicat” și „foarte ridicat”)¹⁰⁸. Totuși, această clasificare este folosită doar pe plan intern și este consemnată de inspectorii în documentele de lucru, dar nu este preluată în raportul de inspecție. Manualul de supraveghere nu furnizează îndrumări în acest sens. Este dificil să se asigure consecvența clasificării constatărilor între diferiții șefi de misiune, această problemă trebuind să fie abordată ulterior, prin intermediul verificărilor consecvenței. Două dintre autoritățile naționale competente care au răspuns la chestionarul Curții au considerat că orientările BCE privind clasificarea sa de pe plan intern nu erau adecvate, în timp ce nouă le-au considerat satisfăcătoare.

107 În concordanță cu „principiul independenței”, șeful de misiune este singurul responsabil de execuție, de raportare și de adoptarea raportului de inspecție.

108 Punctul 123 din capitolul 6 din Manualul de supraveghere.

179

Manualul de supraveghere nu precizează cui i-ar trebui transmise rapoartele de inspecție la fața locului. BCE nu a examinat în detaliu cine ar fi destinarii adecvați în fiecare jurisdicție. Coordonatorul echipei comune de supraveghere este cel care decide cui îi va trimite raportul. Există riscul ca membrii consiliului de administrație al instituției de credit (inclusiv membrii fără funcții executive), ai consiliului de supraveghere sau ai comisiei de audit să nu primească raportul.

180

În chestionarul său, Curtea a întrebat băncile cui îi erau adresate rapoartele de inspecție la fața locului. Majoritatea respondenților (56 %) au indicat că rapoartele erau adresate doar consiliului de administrație, 11 %, că erau trimise doar consiliului de supraveghere, iar 9 %, doar directorului general. Alți 9 % din respondenți au declarat că rapoartele erau trimise atât consiliului de administrație, cât și consiliului de supraveghere. Restul răspunsurilor (15 %) au indicat diferite combinații de destinatari sau, în cazuri rare, destinatari complet diferiți.

181

În funcție de gravitatea și de caracterul semnificativ al constatărilor, recomandările pot fi formulate sub două forme. „Actele operaționale” nu sunt obligatorii și nu sunt supuse procesului decizional care implică Consiliul de supraveghere și Consiliul guvernatorilor. Pe de altă parte, „deciziile în materie de supraveghere” sunt elaborate de coordonatorul echipei comune de supraveghere și sunt aprobate de Consiliul de supraveghere și de Consiliul guvernatorilor conform procedurii aplicabile în cazul absenței unei obiecții. Deși BCE a furnizat Curții mai multe secțiuni relevante din Manualul de supraveghere, acestea nu conțineau îndrumări privind noțiunile de „gravitate” sau de „caracter semnificativ”.

182

Raportul final și recomandările sunt discutate în cadrul reuniunii de închidere cu instituția de credit. Potrivit Manualului de supraveghere, participarea este obligatorie pentru șeful de misiune și pentru coordonatorul echipei comune de supraveghere, dar nu se precizează cine trebuie să participe din partea instituției de credit¹⁰⁹.

109 Punctul 137 din capitolul 6 din Manualul de supraveghere.

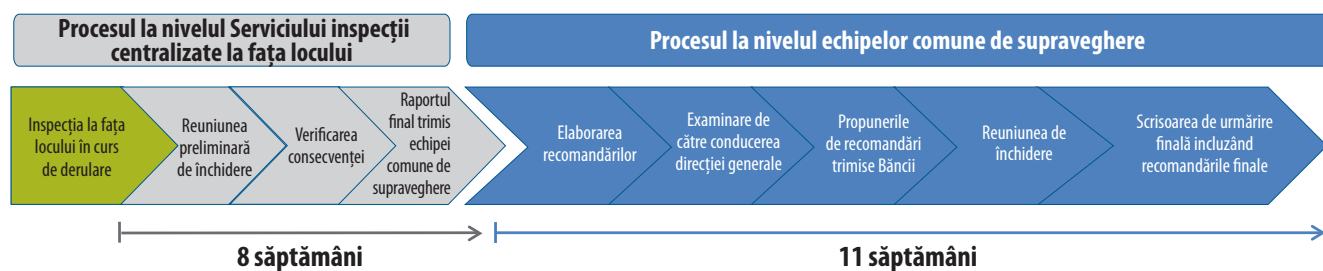
Perioada necesară pentru publicarea rapoartelor este lungă

183

După cum se arată în **figura 13**, există un termen de opt săptămâni pentru trimiterea raportului final către coordonatorul echipei comune de supraveghere. Ulterior, scrisoarea finală de urmărire a situației conținând recomandări adresate băncii trebuie să fie trimisă în termen de 11 săptămâni, ceea ce înseamnă un termen total de 19 săptămâni. Dată fiind durata lungă a acestui proces, constatările formulate în urma inspecției riscă să nu mai fie de actualitate atunci când ajung la părțile interesate.

Figura 13

Calendarul procesului de urmărire



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza informațiilor furnizate de BCE.

184

BCE a reușit să creeze o structură de supraveghere complexă într-un timp relativ scurt. Noul mecanism de supraveghere se bazează, în mod inerent, pe resursele puse la dispoziție de autoritățile naționale competente. În plus, resursele alocate auditului intern trebuie majorate, iar perioada în care funcția de audit intern trebuie să abordeze un anumit risc identificat trebuie redusă. Nivelul de detaliu al informațiilor furnizate de BCE a fost doar parțial suficient pentru a permite Curții să evalueze eficiența operațiunilor asociate structurii de guvernanta a MUS, activitatea echipelor comune de supraveghere și inspecțiile la fața locului din cadrul MUS¹¹⁰. Lacuna în materie de audit care a apărut de la crearea MUS și care a fost evidențiată de Comitetul de contact al instituțiilor supreme de audit naționale a fost confirmată, așadar, în urma auditului Curții.

Guvernanta

185

Procesul decizional este un proces complex care presupune numeroase niveluri de schimb de informații (punctele 32-35). Consiliul de supraveghere este responsabil de finalizarea unui număr foarte mare de proiecte complete de decizii, ceea ce ar putea să afecteze eficiența și eficacitatea reuniunilor acestuia și să blocheze în mod semnificativ resursele Secretariatului (punctele 36-39).

186

BCE îndeplinește atribuțiile care îi sunt conferite prin Regulamentul privind MUS separat de atribuțiile sale legate de politica monetară și de orice alte atribuții și fără să aducă atingere acestora¹¹¹. În conformitate cu considerentul 65 al acestui regulament, atribuțiile de politică monetară și de supraveghere ale BCE ar trebui îndeplinite complet separat. În interpretarea BCE, aceasta îi permite utilizarea unor servicii comune. De asemenea, este evident faptul că separarea nu ar trebui să împiedice schimbul de informații necesare. Totuși, nu s-a efectuat o analiză a riscurilor în ceea ce privește utilizarea serviciilor comune care furnizează asistență ambelor funcții și nu există un control al conformității (punctele 40-46). În plus, există un risc pentru independența percepută a funcției de supraveghere, în sensul că președintele și vicepreședintele Consiliului de supraveghere sunt doar consultați și nu exercită niciun control asupra bugetului de supraveghere sau asupra resurselor umane (punctele 47-52).

187

Funcția de audit intern a BCE nu dispune în prezent de resurse adecvate pentru a aborda riscurile identificate pentru temele legate de MUS, iar planificarea auditului nu asigură acoperirea tuturor elementelor fundamentale ale domeniilor cu risc ridicat și mediu într-un termen rezonabil (punctele 62-77).

110 A se vedea punctul 19.

111 Articolul 25 din Regulamentul privind MUS.

Recomandarea 1

BCE ar trebui să simplifice și mai mult procesul decizional și să delege anumite decizii către nivelurile inferioare, astfel încât Consiliul de supraveghere să se poată axa asupra unor chestiuni mai presante. Având în vedere implicarea semnificativă a Secretariatului, în calitate de coordonator, în procesul decizional, acesta ar trebui să elaboreze documente de orientare suplimentare sub forma unor liste de verificare, modele și diagrame pentru fiecare tip de decizie.

Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: jumătatea anului 2017.

Recomandarea 2

Pentru a răspunde preocupărilor privind utilizarea serviciilor comune, BCE ar trebui să evalueze riscurile asociate și să pună în aplicare garanțiile necesare, inclusiv gestionarea eventualelor solicitări contradictorii și un control al conformității specializat. Ar trebui să se instituie o procedură formală cu președintele și vicepreședintele Consiliului de supraveghere, pentru a se asigura că:

- (i) toate nevoile aferente funcției de supraveghere sunt luate în considerare în mod adecvat;
- (ii) există linii de raportare separate pentru cazurile în care este vorba de resurse specifice ale funcției de supraveghere;
- (iii) președintele și vicepreședintele Consiliului de supraveghere sunt implicați în măsură mai mare în procesul de întocmire a bugetului și în procesul decizional aferent, astfel încât să se promoveze autonomia bugetară a funcției de supraveghere în cadrul BCE, în limitele cadrului juridic.

Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: jumătatea anului 2017.

Recomandarea 3

BCE ar trebui să aloce competențe și resurse suficiente de audit intern astfel încât să asigure acoperirea corespunzătoare și oportună a domeniilor cu risc ridicat și mediu.

Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: jumătatea anului 2017.

Asigurarea răspunderii

188

Mandatul de audit al Curții asupra BCE este evidențiat la articolul 20 alineatul (7) din Regulamentul privind MUS, care face trimitere și la articolul 27 alineatul (2) din Statutul SEBC și al BCE. Ca urmare a limitărilor impuse de BCE cu privire la accesul auditorilor Curții la documente, o serie de domenii importante au rămas neauditate¹¹². Instituțiile supreme de audit naționale au identificat de asemenea o lacună în materie de audit, în sensul că mandatele lor anterioare de audit asupra autorităților de supraveghere bancară nu au fost înlocuite cu un mandat similar de audit al Curții asupra activităților de supraveghere ale BCE (punctele 85-87).

189

BCE a stabilit norme privind răspunderea sa în fața Parlamentului European și a publicului, iar rolurile și responsabilitățile MUS sunt definite în mod clar și sunt făcute publice. Aceste mecanisme sunt afectate în mod negativ de faptul că BCE nu publică indicatori și parametri de performanță pentru a demonstra eficacitatea activității de supraveghere (punctele 82-84 și 88-91).

Recomandarea 4

BCE ar trebui să coopereze pe deplin cu Curtea, pentru a-i permite acesteia din urmă să își exercite mandatul și, astfel, să consolideze mecanismul de asigurare a răspunderii.

Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: imediat.

Recomandarea 5

Pentru a-și consolida răspunderea pe plan extern, BCE ar trebui să confere un caracter oficial mecanismelor pe care le-a introdus pentru măsurarea performanței activității de supraveghere și publicarea informațiilor cu privire la această performanță. Realizarea unor sondaje în rândul instituțiilor financiare ar putea fi utilă pentru a se evidenția domenii care suscită preocupări sau care pot fi îmbunătățite.

Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: sfârșitul anului 2018.

112 A se vedea punctul 19.

Echipele comune de supraveghere

190

În conformitate cu Regulamentul-cadru privind MUS, BCE este responsabilă de crearea și de componența echipelor comune de supraveghere care realizează supravegherea entităților semnificative pe baza raportărilor transmise de acestea, și totuși, parțial din cauza modului în care sunt concepute, aceste echipe depind în continuare, în mare măsură, de personalul desemnat de autoritățile naționale competente. Prin urmare, BCE are doar un control limitat, atât din punct de vedere cantitativ, cât și din punct de vedere calitativ, asupra părții celei mai numeroase a personalului echipelor comune de supraveghere, bazându-se în schimb pe cooperarea și pe bunăvoința autorităților naționale competente. Resursele de personal sunt limitate pentru toate echipele comune de supraveghere, punând în pericol misiunea BCE de a efectua o „[activitate] de supraveghere bancară incisivă și eficace” (punctele 126-137).

191

Nivelul efectivului de personal de supraveghere a fost stabilit inițial pe baza unei abordări foarte simple, care a pornit de la estimări ale necesarului de personal pentru funcții similare în cadrul autorităților naționale competente, înaintea creării MUS. Aceste estimări s-au dovedit a fi inexacte. Nu s-a efectuat nicio altă analiză detaliată a necesarului de personal pentru noul cadru, mult mai problematic, al MUS. Prin urmare, nu s-a stabilit o legătură directă între programul de supraveghere prudențială și alocarea resurselor, așa cum prevede Directiva privind cerințele de capital (punctele 107-112). Există indicii, confirmate de o comunicare recentă a Consiliului de supraveghere, că actualul nivel de dotare cu personal este insuficient.

192

Angajații BCE nu au la dispoziție o programă de formare structurată și obligatorie în domeniul supravegherii practice pe baza raportărilor transmise de bănci, în special în domeniile tehnice cu relevanță specifică pentru activitățile de supraveghere bancară. În plus, BCE nu dispune de o bază de date centralizată, standardizată și completă privind competențele și abilitățile membrilor echipelor comune de supraveghere (angajați atât ai BCE, cât și ai autorităților naționale competente) (punctele 148 și 149).

193

Clusterul în care este repartizată fiecare bancă este, de regulă, unul dintre cei doi factori (celălalt fiind scorul stabilit în urma analizei riscurilor) care determină nivelul minim de implicare pentru intensitatea supravegherii băncii. Metodologia de repartizare pe clustere a BCE nu a fost revizuită sau actualizată de la lansarea MUS. În plus, datele la nivel de bancă folosite în exercițiul de repartizare pe clustere nu au mai fost actualizate din 2013. Prin urmare, pentru planificarea supravegherii continue, BCE încă folosește un model care datează din perioada de început a MUS (punctele 113-121).

194

Documentația furnizată cu privire la planificarea supravegherii nu a permis Curții să stabilească dacă BCE efectuează în mod eficient aceste activități de supraveghere.

Recomandarea 6

BCE ar trebui să modifice Regulamentul-cadru privind MUS pentru a oficializa angajamentele asumate de autoritățile naționale competente participante și pentru a se asigura că toate acestea participă în mod deplin și proporțional la activitatea echipelor comune de supraveghere.

Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: sfârșitul anului 2017.

Recomandarea 7

În cooperare cu autoritățile naționale competente, BCE ar trebui să elaboreze descrieri ale rolurilor/profiluri ale echipelor și metode cu scopul de a evalua atât gradul de adecvare a membrilor personalului pe care autoritățile naționale competente intenționează să îl alocе echipelor comune de supraveghere, cât și performanța ulterioară a acestora.

Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: sfârșitul anului 2018.

Recomandarea 8

BCE ar trebui să creeze și să mențină o bază de date centralizată, standardizată și completă privind competențele, experiența și calificările membrilor echipelor comune de supraveghere (angajați atât ai BCE, cât și ai autorităților naționale competente).

Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: sfârșitul anului 2018.

Recomandarea 9

BCE ar trebui să pună în aplicare o programă de formare oficială, atât pentru personalul de supraveghere nou, cât și pentru cel existent din echipele comune de supraveghere, privilegiind cursurile de formare al căror conținut prezintă relevanță pentru supravegherea bancară și prevăzând obligativitatea participării în funcție de nevoile profesionale și de experiența și profilul membrilor personalului. De asemenea, BCE ar trebui să aibă în vedere punerea în aplicare, pentru personalul din echipele comune, a unui program de certificare pentru activitatea de supraveghere bazată pe raportările transmise de bănci.

Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: sfârșitul anului 2018.

Recomandarea 10

BCE ar trebui să elaboreze și să pună în aplicare o metodologie bazată pe riscuri pentru a stabili numărul-țintă de angajați și gama competențelor necesare pentru echipele comune de supraveghere, astfel încât să se asigure că resursele fiecărei echipe (personal din cadrul BCE și al autorităților naționale competente) sunt proporționale cu dimensiunea, complexitatea și profilul de risc al instituției supravegheate și sunt adecvate pentru derularea programului de supraveghere prudențială pentru instituția în cauză.

Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: sfârșitul anului 2018.

Recomandarea 11

Întrucât modelul de repartizare pe clustere este folosit în continuare în cadrul acestui important proces de planificare a activității de supraveghere, el ar trebui să fie revizuit periodic și actualizat în funcție de necesități. Informațiile specifice fiecărei bănci folosite în exercițiul de repartizare pe clustere ar trebui să fie actualizate în mod regulat.

Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: jumătatea anului 2017.

Inspecțiile la fața locului

195

Documentația furnizată de BCE nu a fost suficientă pentru o examinare completă a eficienței operaționale. Pe baza informațiilor pe care Curtea le-a putut evalua, procesul pare să fie coerent și cuprinzător (punctele 150-152).

196

Articolul 12 din Regulamentul privind MUS conferă BCE sarcina de a efectua inspecții la fața locului. Cu toate acestea, practicile operaționale actuale nu sunt în acord cu acest obiectiv. BCE nu asigură mai mult de 8 % din totalul personalului care efectuează inspecții la fața locului și a condus numai 12 % din vizitele de inspecție. Aproape toate celelalte inspecții sunt conduse de personal din cadrul autorității de supraveghere din țara de origine sau din țara gazdă (punctele 153-158).

197

La nivelul planificării și al alocării resurselor pentru fiecare inspecție, până în luna mai 2016 nu au fost oferite orientări clare privind prioritizarea (punctul 159). Manualul de supraveghere nu impune o frecvență minimă a inspecțiilor (punctul 163), dar, tot în luna mai 2016, au fost adoptate măsuri pentru a se remedia acest aspect. Sistemul informatic prezintă deficiențe semnificative (punctele 165-170) și trebuie rezolvată problema calificărilor și a competențelor inspectorilor la fața locului din cadrul autorităților naționale competente (punctele 171-175). În plus, rapoartele de inspecție ar trebui să fie publicate mai rapid după ce a avut loc reuniunea de închidere (punctul 183).

Recomandarea 12

BCE ar trebui să suplimenteze sau să realoce personalul, pentru ca angajații săi să participe într-un număr semnificativ mai mare la inspecțiile la fața locului realizate la băncile semnificative, pe baza unei prioritizări clare a riscurilor. Ar trebui să crească proporția inspecțiilor la fața locului conduse de o altă autoritate națională competentă decât cea din țara de origine sau din țara gazdă a băncii supravegheate.

Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: sfârșitul anului 2018.

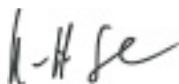
Recomandarea 13

BCE ar trebui să urmărească îndeaproape deficiențele sistemului informatic dedicat inspecțiilor la fața locului și să își continue eforturile de îmbunătățire a calificărilor și a competențelor inspectorilor la fața locului din cadrul autorităților naționale competente.

Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: jumătatea anului 2017.

Prezentul raport a fost adoptat de Camera IV, condusă de domnul Baudilio TOMÉ MUGURUZA, membru al Curții de Conturi, la Luxemburg, în ședința sa din 18 octombrie 2016.

Pentru Curtea de Conturi



Klaus-Heiner Lehne
Președinte

Sinteza abordării auditului

Subiectul auditului	Criteriile de audit	Analiza de audit
Mecanismele de guvernanță ale MUS asigură un mediu adecvat pentru activitatea echipelor comune de supraveghere și a echipelor de inspecție la fața locului?	I. Principiul fundamental nr. 2 al BCBS II. Considerentele 65, 66 și 77 ale Regulamentului privind MUS III. Articolele 4, 6, 19, 22, 24, 25 și 26 din Regulamentul privind MUS IV. Manualul de supraveghere al BCE V. Regulamentul de procedură al BCE	- Analiză documentară calitativă - Interviuri cu personalul
Sunt cadrul de audit intern și mecanismele de planificare și de raportare concepute astfel încât riscurile identificate în ceea ce privește sarcinile de supraveghere bancară să fie abordate în mod corespunzător?	I. Standardul 2030 al Institutului Auditorilor Interni, cadrul internațional de practici profesionale (<i>International Professional Practice Framework</i> – IPPF) Îndrumarea practică a IPPF privind standardul 2030	- Analiză documentară calitativă - Interviuri cu personalul
Procedurile și aplicarea practică a normelor privind asigurarea răspunderii, inclusiv auditul extern, creează un mediu adecvat pentru supravegherea bancară?	I. Principiul fundamental nr. 2 al BCBS II. Articolul 20 din Regulamentul privind MUS	- Analiză comparativă și interviuri cu alte instituții supreme de audit (Australia, Canada, SUA) - Analiza sondajului Comitetului de contact - Analiză documentară calitativă - Interviuri cu personalul BCE - Interviuri cu părțile interesate (Parlament, Consiliu)
Planificarea și crearea echipelor comune de supraveghere erau adecvate în ceea ce privește structura și resursele?	I. Principiile fundamentale ale BCBS II. Articolul 6 din Regulamentul privind MUS III. Considerentul 79 al Regulamentului privind MUS IV. Articolele 3 și 4 din Regulamentul-cadru privind MUS V. Articolele 63 și 97 din Directiva 2013/36/UE ¹ VI. Manualul de supraveghere al BCE VII. Ghidul ABE privind procedurile și metodologiile comune pentru procesul de supraveghere și evaluare (SREP)	În măsura posibilului: - Analiza secțiunilor din Manualul de supraveghere și a altor documente care se referă la cadrul organizațional - Evaluarea planificării generale a resurselor în cadrul DGSMI I și II - Evaluarea planificării resurselor echipelor comune de supraveghere - Reexaminarea deciziilor privind dotarea cu resurse, precum și a ipotezelor și modelelor care stau la baza acestora - Interviuri cu personalul - Analiza calitativă a dosarelor de personal - Analiza calitativă a documentelor aferente programului de formare (toate procedurile, în măsura posibilului)
Sunt activitățile de supraveghere planificate în mod adecvat pentru a aborda criteriile stabilite prin standarde și autoritatea de supraveghere realizează în mod eficient aceste activități?	I. Principiile fundamentale ale BCBS II. Articolul 3 din Regulamentul-cadru privind MUS III. Articolele 97 și 99 din Directiva 2013/36/UE IV. Ghidul ABE privind procedurile și metodologiile comune pentru procesul de supraveghere și evaluare (SREP)	Foarte puține dintre procedurile preconizate au putut fi efectuate (documentele aferente programului de supraveghere prudențială/SREP, dosarele bancare și secțiunile metodologice ale Manualului de supraveghere nu erau disponibile)
Sunt inspecțiile la fața locului planificate, efectuate și raportate în mod corespunzător?	I. Principiul fundamental nr. 9 al BCBS II. ISA 580 III. Articolul 12 din Regulamentul privind MUS IV. Articolul 3 din Regulamentul-cadru privind MUS V. Articolul 99 din Directiva 2013/36/UE VI. Capitolul 6 din Manualul de supraveghere al BCE	- Analiza calitativă a documentelor la care Curtea a primit acces - Interviuri cu personalul

1 Directiva 2013/36/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 iunie 2013 cu privire la accesul la activitatea instituțiilor de credit și supravegherea prudențială a instituțiilor de credit și a firmelor de investiții, de modificare a Directivei 2002/87/CE și de abrogare a Directivei 2006/48/CE și 2006/49/CE (JO L 176, 27.6.2013, p. 338).

Limite în ceea ce privește accesul la informații

Domenii care nu au fost auditate în mod satisfăcător ca urmare a faptului că BCE nu a furnizat documentele solicitate	Probe care nu au fost furnizate
Evaluarea cuprinzătoare - Testarea la stres - Evaluarea calității activelor	Printre altele, orientări privind evaluarea garanțiilor, procesul de selectare a activelor expuse riscurilor, întrebări frecvente, procese-verbale și corespondență privind întâlnirile cu ABE, ERSB, BCE, evaluarea impactului creditelor fiscale și orientările aferente, precum și o serie de documente legate de proiecte¹
Procesul decizional - Respectarea termenelor stabilite - Nivelul și oportunitatea deciziilor, în funcție de gravitatea situației - Dacă și în ce mod diferitele părți implicate în procesul decizional asigură o valoare adăugată și dacă există suprapuneri sau redundanțe pe baza unor cazuri concrete - Curtea nu a putut să efectueze o verificare încrucișată a observațiilor formulate de băncile comerciale în contextul sondajului Curții privind procesul decizional cu deciziile efective	- Deciziile Consiliului de supraveghere - Dosare bancare - Documentația privind etapele procedurale urmate în cadrul procesului decizional - Procese-verbale ale Consiliului de supraveghere
Eficiența operațională a inspecțiilor la fața locului - Componente majore ale metodologiei de planificare - Eficiența reală a inspecțiilor la fața locului - Aplicarea consecventă și eficientă a metodologiei la nivelul MUS (întârzieri nejustificate, absența concentrării, efectuarea ineficientă a auditurilor) - Raportarea coerentă a inspecțiilor la fața locului - Verificări eficiente ale consecvenței - Curtea nu a putut să efectueze o verificare încrucișată a observațiilor formulate de băncile comerciale în contextul sondajului Curții privind procesul de inspecție la fața locului cu rapoartele sau documentele de lucru la fața locului efective - Caracterul concret și orizontul de timp al îmbunătățirii IMAS - Asigurarea calității în cazul inspecțiilor la fața locului	- Lista inspecțiilor planificate neefectuate - Anexe la capitolul 6 din Manualul de supraveghere privind metodologia de supraveghere la fața locului [a fost furnizat capitolul 6 (60 de pagini), dar nu și anexele (care se presupune că ar avea 1 000 de pagini)] - Planificarea inspecțiilor specifice la fața locului (lista inspecțiilor la fața locului cu solicitare de resurse) - Lista analizelor tematice și lista solicitărilor <i>ad hoc</i> - Detalii privind sondajul trimis autorităților naționale competente în vederea evaluării competențelor inspectorilor la fața locului care sunt disponibili - Planificarea lansării versiunilor aplicației IMAS - Deciziile Consiliului de supraveghere, de exemplu, cu privire la planificarea inspecțiilor la fața locului - Documente de lucru (inclusiv documentația de planificare) ale inspectorilor - Rapoarte de verificare a consecvenței specifice băncilor - Dosare bancare/eșantionarea unor cazuri concrete - Implicarea auditorilor la fața locului și rapoarte relevante privind exercițiul de evaluare a calității activelor derulat în Grecia în 2015

Domenii care nu au fost auditate în mod satisfăcător ca urmare a faptului că BCE nu a furnizat documentele solicitate	Probe care nu au fost furnizate
Eficiența operațională a planificării supravegherii la distanță ○ Datele și calculele folosite în exercițiul inițial de repartizare pe clustere și alocarea resurselor aferente ○ Eficiența planificării activităților de supraveghere ○ Caracterul adecvat al planificării activităților de supraveghere ○ Utilizarea eficientă/adekvată a analizelor tematice în planificarea activităților de supraveghere ○ Eficiența operațională a desfășurării supravegherii la distanță ○ Eficiența desfășurării activităților de supraveghere ○ Caracterul adecvat al desfășurării activităților de supraveghere ○ Analiza și raportarea coerentă și adecvată în materie de SREP ○ Utilizarea adecvată/eficientă a cardurilor de identificare ○ Caracterul adecvat al modelului RAS (<i>risk assessment system</i> – sistem de evaluare a riscurilor) ○ Utilizarea eficientă a modelului RAS în procesul de supraveghere ○ Urmărirea eficientă și direcționată a deciziilor de supraveghere de către echipele comune de supraveghere ○ Curtea nu a putut să efectueze o verificare încrucișată a observațiilor formulate de băncile comerciale în contextul sondajului Curții privind supravegherea la distanță	○ Manualul de supraveghere (cu excepția a aproximativ 25 de pagini privind echipele comune de supraveghere plus 17 pagini privind managementul crizelor, dintr-un total de 346 de pagini) ○ Anexele metodologice la Manualul de supraveghere ○ Metodologii și modele detaliate pentru procesul SREP ○ Metodologii detaliate pentru modelul RAS ○ Rapoarte tematice ○ Deciziile Consiliului de supraveghere ○ Propuneri de programe de supraveghere prudențială, programe aprobate ○ Carduri de identificare reale (a fost furnizată doar o versiune prelucrată), precum și setul de date FINREP folosite ○ Rapoarte SREP ○ Scoruri RAS și modele de rezultate, documentație, detalii, suprapuneri ○ Planuri de recuperare transmise către BCE, analiză și urmărire de către echipele comune de supraveghere ○ Decizii de supraveghere, urmărire și implementare de către echipele comune de supraveghere ○ Metodologia de repartizare pe clustere – nu au fost furnizate modele, informații (detalii, date bancare), calcule, detalii privind rezultatele (inclusiv suprapuneri) ○ Dosare bancare/eșantionarea unor cazuri concrete
Reuniunile Consiliului de supraveghere ○ Eficiența reuniunilor ○ Respectarea principiului independenței reprezentanților autorităților naționale competente în raport cu Consiliul de supraveghere	○ Procese-verbale ale reuniunilor Consiliului de supraveghere
Asigurarea răspunderii ○ Raportarea cuprinzătoare și eficientă către Parlamentul European ○ Schimbul eficient și cuprinzător de informații, în conformitate cu articolul 32 din Regulamentul privind MUS – în acest sens, Curtea a fost nevoită să se bazeze pe informații furnizate de terți	○ Documentație scrisă privind schimbul <i>ad hoc</i> de opinii între Parlamentul European și președintele Consiliului de supraveghere ○ Evidența procedurilor Consiliului de supraveghere, astfel cum este furnizată comisiei competente a Parlamentului, împreună cu o listă adnotată a deciziilor ○ Documentația efectivă solicitată de Comisia Europeană în scopul elaborării raportului prevăzut la articolul 32 și corespondența, cu date, privind solicitarea de informații

Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

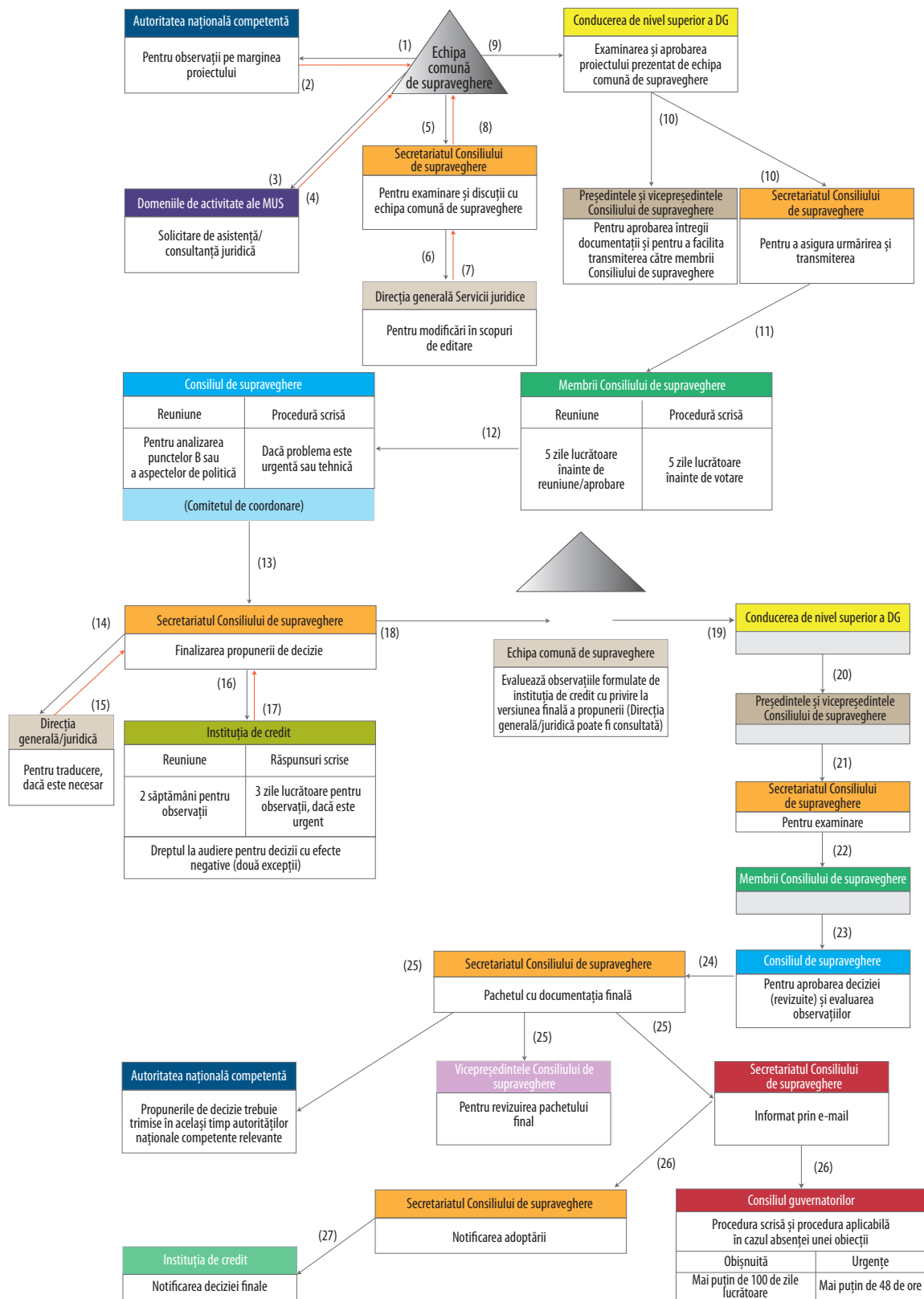
- 1 În aprilie 2016, BCE a furnizat Curții un raport privind asigurarea calității al DGSM IV, din aprilie 2015. Deși raportul acoperea mai multe domenii, Curtea nu și-a putut derula procedurile de audit folosind documentele sursă disponibile. Raportul se axa mai mult asupra aspectelor procedurale decât asupra celor metodologice. Curții i s-au furnizat și o serie de documente procedurale, cum ar fi scrisori de misiune către auditori, și propuneri de cerințe în materie de dotare cu resurse pentru revizuirea portofoliului de credite. Curtea nu a avut suficient acces la documentele de lucru ale auditorilor și, pe baza informațiilor disponibile, nu a fost în măsură să își formuleze propriile concluzii cu privire la o serie de alte aspecte.

În cele ce urmează, sunt oferite câteva exemple care ilustrează modul în care aceste limite au afectat auditul Curții.

I. Guvernanța	
Problema	În răspunsul la chestionarul Curții trimis băncilor comerciale, trei instituții au precizat că nu li s-a acordat dreptul de a fi audiate. Totuși, Curtea nu a primit acces la dosare sau decizii privind băncile.
Consecință	Curtea nu a putut verifica această afirmație.
Problema	Curtea a solicitat eșantioane de cazuri pentru diferite tipuri de decizii (situații de urgență, cazuri obișnuite, decizii SREP și autorizări), inclusiv tot fluxul de documentație care stă la baza acestora, împreună cu datele aferente fiecărei etape, de la etapa de inițiere până la etapa în care se ajunge la decizia finală. Cu toate acestea, Curtea a primit doar tabele cu datele etapelor procedurale, fără a avea acces la documentația de bază.
Consecință	Curtea nu a putut stabili dacă întârzierile în procesul decizional erau determinate de imperfecțiunile procedurii sau de complexitatea problemei. Curtea nu a fost în măsură să abordeze deficiențele specifice ale procesului decizional, să identifice nivelurile inutile și să verifice dacă documentele furnizate facilitau luarea unei decizii informate. Prin urmare, orice analiză a eficienței procesului decizional trebuie să rămână relativ abstractă.
Problema	Curtea a solicitat procesele-verbale ale reuniunilor Consiliului de supraveghere, pentru a evalua dacă președintele asigură un mediu propice unor discuții eficiente și eficace în cadrul Consiliului de supraveghere, cu o participare regulată și discuții exhaustive cu toți membrii, în interesul întregii UE. Cu toate acestea, Curții i s-a refuzat accesul la procesele-verbale ale Consiliului de supraveghere.
Consecință	Curtea nu a putut exprima un punct de vedere referitor la eficiența reuniunilor Consiliului de supraveghere.
II. Echipele comune de supraveghere	
Problema	În răspunsul la chestionarul trimis, o bancă comercială a informat Curtea că BCE solicitase un volum disproporționat de documente („sute de dosare”) pentru evaluările gradului de adecvare, deși majoritatea cazurilor se refereau la reînnoirea mandatelor directorilor.
Consecință	Deciziile privind gradul de adecvare reprezentau aproape jumătate din deciziile adoptate de BCE. Un raport al Serviciului Asigurarea Calității sublinia faptul că astfel de decizii ar putea avea impact asupra resurselor. Curtea nu a putut să evalueze dacă procedurile pentru deciziile privind gradul de adecvare erau proporționale (cu alte cuvinte, dacă au fost necesare toate procedurile și solicitările de informații) sau dacă aveau un impact negativ asupra alocării resurselor. Prin urmare, nu a fost în măsură să exprime o opinie informată cu privire la necesitatea suplimentării personalului sau a unei organizări mai eficiente a sarcinilor.
Problema	Curtea intenționase să examineze modelarea riscurilor ca parte componentă a SREP și dacă datele furnizate de băncile supravegheate erau folosite în mod eficace în cadrul unui model de risc adecvat. Curtea nu a primit nicio informație privind impactul datelor transmise de băncile supravegheate asupra scorului RAS. În răspunsul la chestionarul Curții, numeroase bănci comerciale au menționat că cerințele de raportare care le erau impuse erau disproporționate.
Consecință	Curtea nu a putut verifica dacă și în ce mod sunt folosite datele raportate pentru a determina scorul SREP și dacă cerințele de raportare ar putea fi concepute într-o manieră mai eficientă, pentru a pune accentul pe riscurile majore.
III. Inspecțiile la fața locului	
Problema	Curții nu i s-a trimis anexa metodologică la Manualul de supraveghere sau dosarele de inspecție la fața locului care stau la baza acestuia. În unele cazuri, băncile comerciale au formulat afirmații negative cu privire la modul în care erau efectuate inspecțiile la fața locului.
Consecință	Curtea nu a putut evalua nicio etapă a ciclului de inspecție – alegerea unei bănci, elaborarea notei de inspecție preliminară, derularea și raportarea vizitei de inspecție, evaluările <i>ex post</i> ale consecvenței – sau dacă metodologia aferentă aborda principalele riscuri și dacă resursele erau folosite în mod adecvat și eficient. Cu toate acestea, o abordare necorespunzătoare a inspecțiilor la fața locului ar avea implicații majore pentru evaluarea alocării resurselor și eficiența activității desfășurate efectiv. O metodologie incompletă sau deficitară ar afecta eficiența tuturor inspecțiilor la băncile semnificative, indiferent dacă acestea sunt efectuate de BCE sau de autoritățile naționale competente.

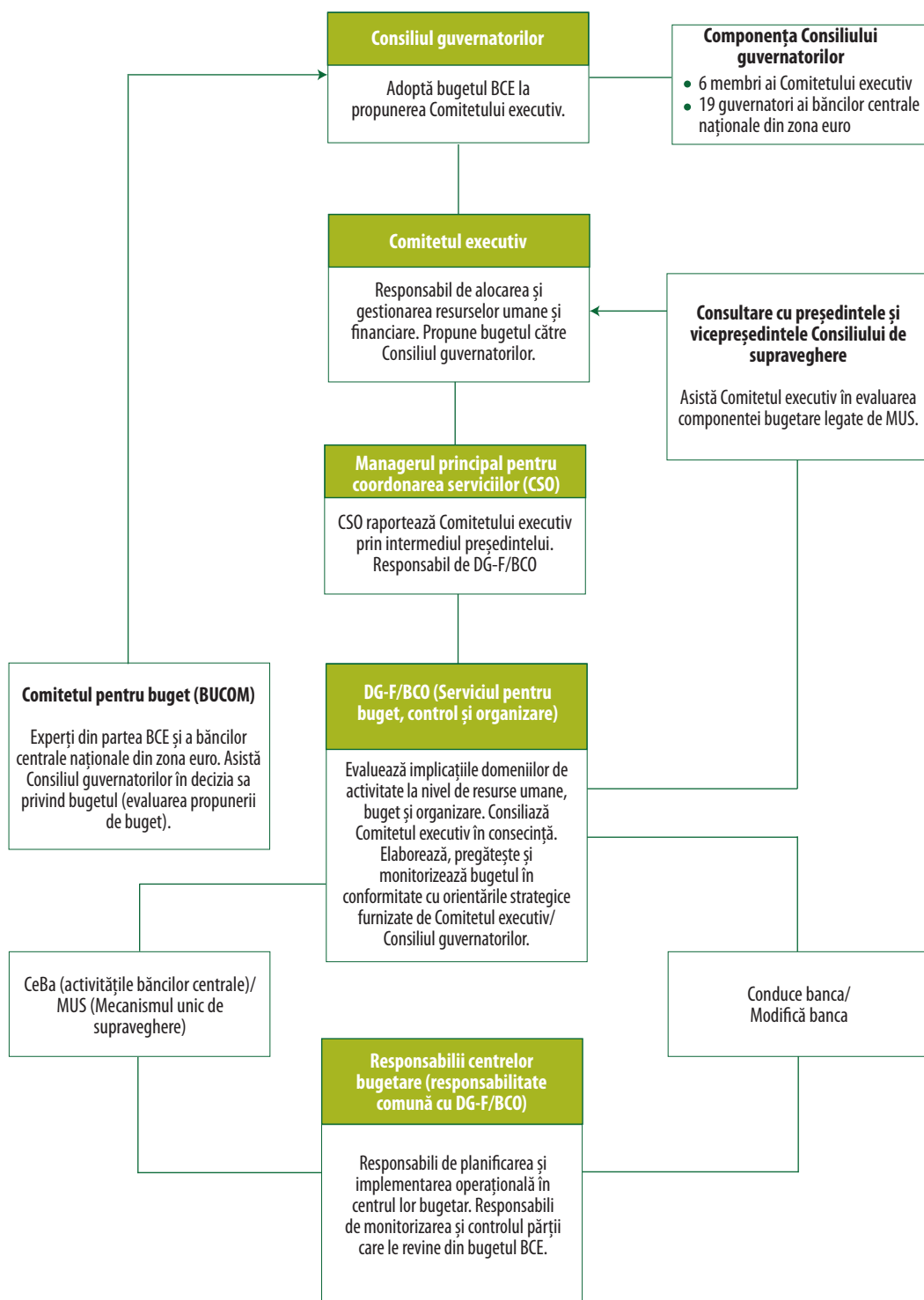
Procesul decizional, astfel cum se aplică deciziilor individuale în materie de supraveghere și altor acte cu și fără caracter juridic obligatoriu, până la procedura aplicabilă în cazul absenței unei obiecții la nivelul Consiliului guvernatorilor

Trimitere la grafic	Descriere
(1-2)	Subcoordonatorul echipei comune de supraveghere comunică cu conducerea autorității naționale competente relevante pentru a se asigura că aceasta are posibilitatea de a examina și a formula observații cu privire la proiectele de decizii înainte ca acestea să fie transmise mai departe. Termenul pentru formularea observațiilor depinde de circumstanțe și ține cont de termenul juridic și operațional final.
(3-4)	În paralel cu (1-2), echipa comună de supraveghere poate solicita consultanță juridică sau de alt fel din partea domeniilor de activitate relevante ale MUS.
(5)	Echipele comune de supraveghere sunt invitate să discute, împreună cu Secretariatul Consiliului de supraveghere, primul proiect de propunere, prima propunere de decizie și termenele aferente. Secretariatul Consiliului de supraveghere examinează documentația. Dacă secretariatul nu este consultat în această etapă de început, examinarea are loc înainte de trimiterea documentației către Consiliul de supraveghere.
(6-7-8)	Dacă timpul permite, Secretariatul Consiliului de supraveghere trimite documentația Direcției generale Servicii juridice spre editare.
(9)	Coordonatorul echipei comune de supraveghere trimite pachetul de documente conducerii de nivel superior a DGSM I sau II, după caz, pentru examinarea și aprobarea propunerii de decizie prezentate.
(10)	După revizuirea și aprobarea propunerii de decizie prezentate de coordonatorul echipei comune de supraveghere, conducerea de nivel superior trimite propunerea Consiliului de supraveghere, propunerea de decizie și alte documente utile, prin e-mail, președintelui și vicepreședintelui, spre aprobare și pentru a permite transmiterea lor către membrii Consiliului de supraveghere. Secretariatul Consiliului de supraveghere este unul dintre destinatarii e-mailului, astfel încât să poată prelua procesul de îndată ce președintele și vicepreședintele au aprobat documentația.
(11)	Secretariatul Consiliului de supraveghere trimite documentația celorlalți membri ai consiliului. De regulă, membrii consiliului trebuie să primească documentația cu cel puțin cinci zile lucrătoare înainte de reuniunea în cauză. Dacă documentația este transmisă spre aprobare prin procedură scrisă, termenul standard este tot de cinci zile lucrătoare.
(12)	Reuniune/procedură scrisă. În cadrul unei proceduri scrise, nu se desfășoară de regulă nicio votare oficială. Se consideră că membrii Consiliului de supraveghere au aprobat propunerea de decizie, cu excepția cazului în care formulează obiecții în termenul stabilit.
(13)	Aprobarea de către Consiliul de supraveghere.
(14-15)	După caz, Secretariatul Consiliului de supraveghere trimite documentația spre a fi tradusă cel târziu în momentul în care aceasta este transmisă Consiliului de supraveghere. De obicei, documentația este trimisă spre traducere atunci când textul în limba engleză nu va mai suferi modificări. Cu excepția cazului în care decizia în materie de supraveghere are un efect negativ asupra instituției de credit și se acordă dreptul la audiere, în această etapă, Secretariatul Consiliului de supraveghere finalizează documentația și se coordonează cu Secretariatul Consiliului guvernatorilor.
(16-17)	În cazul în care decizia are efecte negative asupra destinatarului, Secretariatul Consiliului de supraveghere trimite propunerea de decizie completă către instituția de credit, în vederea exercitării dreptului la audiere. Termenul standard este de două săptămâni. În situații de urgență, termenul poate fi redus sau audierea poate avea loc <i>ex post</i> , în condițiile prevăzute la articolul 31 din Regulamentul-cadru privind MUS. Perioada de audiere începe în ziua în care instituția de credit primește propunerea de decizie.
(18)	Secretariatul Consiliului de supraveghere trimite echipei comune de supraveghere observațiile primite din partea instituției de credit, spre evaluare. Echipa comună de supraveghere poate consulta direcția generală/juridică dacă este necesar.
(19-23)	Echipa comună de supraveghere evaluează observațiile primite din partea instituției de credit (dreptul la audiere), iar fluxul documentației urmează etapele intermediare prezentate la punctele 10-12. Secretariatul analizează evaluarea observațiilor și decizia revizuită.
(24)	Decizia (revizuită) împreună cu evaluarea observațiilor sunt transmise Consiliului de supraveghere spre aprobare.
(25)	Secretariatul Consiliului de supraveghere trimite pachetul cu documentația finală spre aprobare vicepreședintelui (etapă obligatorie înainte de inițierea procedurii aplicabile în cazul absenței unei obiecții), Secretariatul Consiliului guvernatorilor fiind de asemenea destinat al e-mailului.
(26)	Secretariatul Consiliului guvernatorilor trimite documentația Consiliului guvernatorilor, pentru a fi adoptată prin procedura aplicabilă în cazul absenței unei obiecții. Pentru derularea procedurii aplicabile în cazul absenței unei obiecții se alocă maximum 10 zile lucrătoare. Secretariatul Consiliului guvernatorilor informează Secretariatul Consiliului de supraveghere cu privire la adoptare.
(27)	Secretariatul Consiliului de supraveghere notifică decizia finală instituției de credit.



Anexa IV

Procesul bugetar al BCE



Auditul activității de supraveghere bancară în anumite jurisdicții naționale

	AUSTRALIA	CANADA	SUA
Instituția supremă de audit	Australian National Audit Office (ANAO) (Oficiul Național de Audit al Australiei)	Auditor General of Canada (Oficiul General de Audit al Canadei)	Government Accountability Office (GAO) (Oficiul pentru Responsabilitate Guvernamentală)
Autoritatea de reglementare/supraveghere bancară	I. Australian Prudential Regulation Authority (APRA) (Autoritatea de Reglementare Prudențială a Australiei) II. Australian Securities and Investments Commission (ASIC) (Comisia Australiană pentru Valori Mobiliare și Investiții) III. Australian Competition and Consumer Commission (CCC) (Comisia Australiană pentru Concurență și Consumatori) IV. Reserve Bank ¹ (Banca Rezervelor)	I. Office of the Superintendent of Financial Institutions (OSFI) (Biroul Inspectorului pentru Instituții Financiare) II. Canada Deposit Insurance Corporation (CDIC) (Corporația Canadiană pentru Garantarea Depozitelor) III. Bank of Canada ² (Banca Canadei) IV. Financial Consumer Agency Canada (Agenția Canadiană a Consumatorilor Financieri)	I. Board of Governors of the Federal Reserve System (FED) (Consiliul guvernatorilor al Sistemului Rezervei Federale) II. Office of Comptroller General of the Currency (OCC) (Biroul Controlorului General al Monedei) III. Federal Deposit Insurance Corporation (FDIC) (Corporația Federală pentru Garantarea Depozitelor) IV. National Credit Union Administration (NCUA) (Administrația Națională a Cooperativelor de Credit) V. Financial Stability Oversight Council (FSOC) ³ (Consiliul de Supraveghere a Stabilității Financiare)
Legislația care conferă drepturi de audit	Secțiunile 11 și 17 din <i>Auditor General Act 1997</i> (Legea privind autoritatea generală de audit)	Auditor General Act R.S.C., 1985, c. A-17	31 US CODE § 714 (auditul Consiliului de examinare a instituțiilor financiare, Consiliul Rezervei Federale, FDIC, OCC), 31 USC § 717 (evaluarea programelor și a activităților guvernului SUA), 31 USC § 712 (investigarea modului de folosire a banilor publici), 12 USC § 1833c (auditarea și accesul la înregistrările Controlorului General)
Mandatul de audit asupra autorităților de supraveghere financiară (drept acordat prin lege)	I. Auditul financiar al fiabilității conturilor; audituri ale performanței pentru activități de supraveghere și activități care nu țin de supraveghere; serviciile suplimentare includ orientări privind bunele practici și rapoarte de evaluare II. Auditul financiar al fiabilității conturilor; audituri ale performanței pentru activități de supraveghere și activități care nu țin de supraveghere	I. Audituri ale performanței și audituri de conformitate pentru activități de supraveghere și activități care nu țin de supraveghere II. Auditul financiar al fiabilității conturilor; audituri ale performanței și audituri de conformitate pentru activități de supraveghere și activități care nu țin de supraveghere III. Nu are mandat IV. Audituri ale performanței și audituri de conformitate pentru activități de supraveghere și activități care nu țin de supraveghere	I. Audituri ale performanței și audituri de conformitate pentru activități de supraveghere și activități care nu țin de supraveghere II. Audituri ale performanței și audituri de conformitate pentru activități de supraveghere și activități care nu țin de supraveghere; auditul financiar al fiabilității conturilor III. Audituri ale performanței și audituri de conformitate pentru activități de supraveghere și activități care nu țin de supraveghere; auditul financiar al fiabilității conturilor IV. Audituri ale performanței și audituri de conformitate pentru activități de supraveghere și activități care nu țin de supraveghere; auditul financiar al fiabilității conturilor V. Audituri ale performanței și audituri de conformitate pentru activități de supraveghere și activități care nu țin de supraveghere; auditul financiar al fiabilității conturilor

1 Responsabilă doar de politica monetară și de stabilitatea financiară.

2 Îndeplinește rolul de instituție de credit de ultimă instanță și de monitorizare a stabilității financiare prin supraveghere macroprudențială, împreună cu OSFI.

3 FSOC a fost creat în temeiul Legii Dodd Frank privind reforma Wall Street și protecția consumatorilor (*Dodd Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act*), document care includea o dispoziție referitoare la auditarea activităților sale de către GAO.

Anexa V

	AUSTRALIA	CANADA	SUA
Sfera mandatului – competențe de auditare a activităților de supraveghere	Autoritatea de a examina sau a analiza orice aspect al operațiunilor entității	Mandat complet pentru audituri ale performanței și audituri de conformitate	Mandat complet pentru audituri ale performanței și audituri de conformitate ⁴
Obiective de audit în exercitarea mandatului	Conceperea și funcționarea sistemelor și a procedurilor, activități de protecție a investitorilor și procesul decizional în materie de supraveghere la nivel macroprudențial	I. Conceperea și funcționarea sistemelor și a procedurilor, procesul decizional în materie de supraveghere la nivel macroprudențial și evaluări și decizii privind instituțiile individuale (supraveghere microprudențială) II. Conceperea și funcționarea sistemelor și a procedurilor, evaluări și decizii privind instituțiile individuale (supraveghere microprudențială)	Conceperea și funcționarea sistemelor și a procedurilor, procesul decizional în materie de supraveghere la nivel macroprudențial, evaluări și decizii privind instituțiile individuale (supraveghere microprudențială) care implică, de regulă, un eșantion de instituții
Bariere în calea exercitării mandatului (restricții privind accesul la informații)	Nu	Nu	I. Nu; GAO are dreptul statutar de acces la evidențele bancare pentru domeniile de responsabilitate atribuite de Rezerva Federală II. Nu; GAO are acces nerestricționat pentru a audita OCC, FDIC, NCUA și FSOC
Rapoarte	○ Raportul auditorului general nr. 42, 2000-2001 ○ Raportul auditorului general nr. 2, 2005-2006	○ Reglementarea și supravegherea băncilor mari, toamna anului 2010 ○ Urmărirea recomandărilor privind raportul anterior de audit	○ GAO-15-67(2014) <i>Bank Capital Reforms: initial effects of Basel III on Capital, Credit, and international competitiveness</i> (Reforma capitalului bancar: efectele inițiale ale Acordului Basel III asupra capitalului, a creditelor și a competitivității la nivel internațional) ○ Auditul din 2015 al GAO cu privire la utilizarea de către autoritățile de reglementare a abordării examinării bazate pe risc, pentru supravegherea gradului de adecvare a securității informațiilor în instituțiile de depozitare ○ Auditul GAO cu privire la eficacitatea structurii organizaționale și a controalelor interne ale FDIC ○ Analiza din 2014 a GAO privind noua normă a Rezervei Federale referitoare la introducerea unor standarde prudențiale mai stricte pentru holdingurile bancare și organizațiile bancare străine ○ Analiza din 2015 a GAO cu privire la lecțiile în materie de reglementare învățate în urma crizelor bancare anterioare și la măsurile adoptate de autoritățile de reglementare în scopul abordării riscurilor emergente la adresa siguranței și a solidității sistemului bancar ○ Raportul 10-861 al GAO privind programul de reducere a activelor cu probleme (<i>Troubled Asset Relief Program</i>) ○ Analiza din 2015 a GAO vizând punerea în aplicare a normelor privind capitalul reglementat și revizuirile aduse de autoritățile de reglementare bancară efectului de levier suplimentar

4 <http://www.gao.gov/products/T-GGD-90-8>

	AUSTRALIA	CANADA	SUA
Domeniile de audit examinate	○ Adoptarea și punerea în aplicare a unor standarde și norme privind supravegherea bancară acceptate la nivel internațional ○ Evaluarea supravegherii prudențiale (eficiență / eficacitate), incluzând: ○ Gradul de adecvare a capitalului ○ Vizitele la fața locului ○ Activitățile bancare transfrontaliere ○ Cadrul de supraveghere ○ Mecanismele de guvernanță financiară	○ Relevanța și caracterul adecvat ale cadrului de reglementare și ale abordării în materie de supraveghere ○ Accentul plasat asupra reglementării prudențiale în vederea abordării procesului de asumare a riscurilor la nivel instituțional ○ Modul în care li se solicită băncilor date și informații bancare ○ Gradul de adecvare a proceselor de reglementare și supraveghere a celor mai mari bănci ○ Modul în care cadrul de reglementare și de supraveghere este revizuit, aplicat și actualizat, în contextul riscurilor emergente ○ Dacă abordarea în materie de supraveghere este revizuită și aplicată conform prevederilor ○ Modul de partajare a informațiilor între diferite agenții federale	○ Acordul Basel în SUA și efectul său asupra băncilor din această țară ○ Alte țări care pun în aplicare Acordul Basel III – Efectul asupra competitivității internaționale a organizațiilor bancare din SUA ○ Modul în care autoritățile de reglementare supraveghează eforturile depuse de instituții pentru combaterea amenințărilor cibernetice Sursele și eforturile agențiilor de a partaja informații privind amenințările cibernetice ○ Mecanismele folosite de Consiliu pentru supravegherea funcției de reprezentare ○ Strategii privind capitalul uman și evaluarea inițiativelor în materie de formare ○ Procesele FDIC de monitorizare și evaluare a riscurilor la adresa sectorului bancar, inclusiv supravegherea și evaluarea acesteia ○ Evaluarea calității procedurilor, a abordărilor și a rezultatelor activității de examinare ○ Studii comparative privind supravegherea în rândul autorităților de reglementare și nivelul de coordonare ○ Monitorizarea eforturilor autorităților de reglementare de a identifica și a răspunde riscurilor emergente ○ Evaluări pentru: ○ Identificarea deficiențelor în ceea ce privește eforturile de reglementare ○ Furnizarea de sugestii pentru creșterea eficacității ○ Siguranța și soliditatea sistemului financiar: ○ Testări la stres ○ Supravegherea gestionării riscurilor ○ Motivele falimentelor bancare ○ Supravegherea consolidată ○ Strategii de examinare axate pe riscuri ○ Implementarea reformelor și elaborarea de norme

	AUSTRALIA	CANADA	SUA
Constatări de audit și recomandări	○ Sunt necesare îmbunătățiri în ceea ce privește administrarea taxei de supraveghere ○ Este necesar să se revizuiască procesul de evaluare a riscurilor ○ Este necesară o îmbunătățire a activității de supraveghere a operațiunilor internaționale ○ Frecvența inspecțiilor la fața locului nu este suficientă ○ Este necesară o reexaminare a restricțiilor prudențiale în ceea ce privește expunerea băncilor	○ Nu există un proces de analiză a eficacității cadrului de reglementare federal ○ Cadrul de reglementare este actualizat periodic ○ Supravegherea băncilor este adecvată ○ Creșterea volumului cerințelor în materie de reglementare creează probleme la nivelul resurselor umane ○ Ar putea fi îmbunătățită coordonarea solicitărilor de informații ○ S-au primit informații adecvate și relevante de la autorități de supraveghere străine	○ Punerea în aplicare a Acordului Basel III va avea un impact redus asupra activităților de creditare ○ În prezent, băncile respectă noile cote minime de capital ○ Costuri de conformitate majorate ○ Efect competitiv neclar asupra băncilor internaționale ○ Procese inadecvate pentru colectarea de informații relevante, fiabile și oportune. Autoritatea de supraveghere nu are competența de a aborda în mod direct riscurile informatice la care sunt expuse băncile ○ Dezvoltarea de politici și proceduri care definesc modul în care entitatea va evalua în mod sistematic și cuprinzător propriile activități de evaluare a riscurilor ○ Rezerva Federală are obligația de a finaliza o analiză SCAP finală pe doi ani și a aplica lecțiile învățate în urma procesului SCAP, cu scopul de a îmbunătăți transparența supravegherii bancare, orientările destinate examinatorilor, procesul de identificare și evaluare a riscurilor și coordonarea în materie de reglementare

Recomandările FMI privind transparența și asigurarea răspunderii reflectate în responsabilitățile de supraveghere ale BCE

Măsuri recomandate pentru promovarea credibilității politicilor de supraveghere în situația în care BCE își asumă responsabilități în materie de supraveghere

1. Consiliul de supraveghere al MUS ar trebui să elaboreze și să publice un set de orientări pe care le va respecta în formularea recomandărilor de politică.
2. Consiliul de supraveghere ar trebui să publice procesele-verbale ale reuniunilor sale pe probleme de politică.
3. BCE ar trebui să ia în considerare crearea unui grup extern de experți pentru a asigura o supraveghere independentă a MUS. Acest grup ar trebui să publice rapoarte periodice și să furnizeze feedback direct Consiliului de supraveghere.

Sursa: FMI, *Financial Sector Assessment Program European Union* (Program de evaluare a sectorului financiar, Uniunea Europeană), Raportul de țară 13/65, martie 2013.

Sfera raportului de reexaminare elaborat de Comisia Europeană în temeiul articolului 32 din Regulamentul privind MUS

Comisia Europeană publică un raport referitor la aplicarea Regulamentului privind MUS în care evaluează, printre altele, următoarele:

- (a) funcționarea MUS în cadrul Sistemului european al supraveghetorilor financiari (SESF) și impactul activităților de supraveghere ale BCE asupra intereselor întregii Uniuni și asupra coerenței și integrității pieței interne a serviciilor financiare [...];
- (b) separarea atribuțiilor între BCE și autoritățile naționale competente în cadrul MUS [...];
- (c) eficacitatea prerogativelor de supraveghere și de sancționare ale BCE și oportunitatea conferirii BCE unor prerogative de sancționare suplimentare [...];
- (d) gradul de adecvare a acordurilor stabilite pentru atribuțiile macroprudențiale, respectiv pentru instrumentele macroprudențiale în temeiul articolului 5 și pentru acordarea și retragerea autorizațiilor în temeiul articolului 14;
- (e) eficacitatea acordurilor în materie de independență și răspundere;
- (f) interacțiunea dintre BCE și ABE;
- (g) gradul de adecvare a structurilor de administrare, inclusiv componența Consiliului de supraveghere, modalitățile de vot în cadrul acestuia și relațiile sale cu Consiliul guvernatorilor [...];
- (h) interacțiunea dintre BCE și autoritățile competente din statele membre neparticipante și efectele MUS asupra acestor state membre;
- (i) eficacitatea mecanismului de recurs împotriva deciziilor BCE;
- (j) eficiența MUS din punctul de vedere al costurilor;
- (k) posibilul impact al aplicării articolului 7 alineatele (6), (7) și (8) asupra funcționării și a integrității MUS;
- (l) eficacitatea separării funcțiilor de supraveghere de funcțiile de politică monetară în cadrul BCE și a separării resurselor financiare alocate atribuțiilor de supraveghere din bugetul BCE [...];
- (m) efectele fiscale ale deciziilor în materie de supraveghere luate de MUS asupra statelor membre participante [...];
- (n) posibilitățile de continuare a dezvoltării MUS, luând în considerare modificările dispozițiilor relevante, inclusiv la nivel de drept primar, și luând în considerare dacă nu se mai justifică argumentarea dispozițiilor instituționale din prezentul regulament [...].

Sondaj transmis autorităților naționale competente și instituțiilor supravegheate

Sondajul la nivelul autorităților naționale competente

1. Guvernanță: Procesul decizional

ÎNTREBAREA 1: Sub-coordonatorul echipei comune de supraveghere relevante a ținut în permanență legătura cu organizația dvs. pentru a se asigura că analizați și vă exprimați opinia cu privire la proiectele de decizii de supraveghere adresate instituțiilor de credit din jurisdicția dvs.?

ÎNTREBAREA 1a: Dacă răspunsul este „NU”, vă rugăm să explicați (a se vedea **caseta 1**).

Da	11	91,7 %
Nu	1	8,3 %
N/A	0	0,0 %
TOTAL	12	100,0 %

ÎNTREBAREA 2: Considerați că procesul decizional al BCE ține cont de expertiza și de opiniile organizației dvs. și că opinia organizației dvs. este reflectată în proiectul de propunere al Consiliului de supraveghere?

ÎNTREBAREA 2a: Dacă răspunsul este „NU”, vă rugăm să explicați (a se vedea **caseta 1**).

Da	11	91,7 %
Nu	1	8,3 %
N/A	0	0,0 %
TOTAL	12	100,0 %

ÎNTREBAREA 3: Ați înregistrat cazuri în care divergențele de opinii cu privire la deciziile în materie de supraveghere nu au putut fi soluționate împreună cu echipa comună de supraveghere?

Da	6	50,0 %
Nu	6	50,0 %
N/A	0	0,0 %
TOTAL	12	100,0 %

ÎNTREBAREA 3a: Dacă răspunsul este „DA”, vi s-a oferit ocazia de a rezolva aceste divergențe prin contacte bilaterale între structurile intermediare ale BCE și conducerea organizației dvs.?

Da	5	41,7 %
Nu	0	0,0 %
N/A	7	58,3 %
TOTAL	12	100,0 %

ÎNTREBAREA 4: Ați înregistrat cazuri în care aceste divergențe nu au putut fi abordate și nu s-a putut ajunge la un consens?

Da	6	50,0 %
Nu	5	41,7 %
N/A	1	8,3 %
TOTAL	12	100,0 %

ÎNTREBAREA 4a: Dacă răspunsul este „DA”, ați fost invitat să furnizați informații, respectând un termen convenit, astfel încât să se creeze oportunitatea unor discuții în cadrul Consiliului de supraveghere?

Da	5	41,7 %
Nu	0	0,0 %
N/A	7	58,3 %
TOTAL	12	100,0 %

Caseta 1 – Guvernanță: Procesul decizional

Marea majoritate a autorităților naționale competente sunt foarte mulțumite de procesul decizional de la nivelul MUS, deși câteva propun o implicare mai mare a personalului lor în procesul decizional. De exemplu, o autoritate națională competentă a făcut referire la un caz în care procesul nu a ținut cont de opiniile experților acestei autorități în propunerile finale trimise Consiliului de supraveghere, iar o alta a observat că personalul BCE modifica propunerile fără o interacțiune și o implicare suficientă a personalului echipelor comune de supraveghere care provenea din cadrul autorităților naționale competente.

2. Comitetul auditorilor interni (IAC): întrebări privind activitatea IAC în contextul supravegherii bancare

ÎNTREBAREA 1: Considerați că „universul de audit” (prezentarea generală a clusterelor, a obiectelor de audit, a domeniilor de audit și a domeniilor principale) al MUS este complet, cuprinzător și inteligibil?

ÎNTREBAREA 1a: Dacă răspunsul este „NU”, vă rugăm să precizați ce domenii ar trebui să fie incluse (a se vedea **caseta 2**).

Da	8	66,7 %
Nu	3	25,0 %
N/A	1	8,3 %
TOTAL	12	100,0 %

ÎNTREBAREA 2: Vă este clar care va fi sfera exactă a auditurilor pentru obiectele de audit selectate pentru a fi auditate în ciclul următor? Considerați, în acest context, că obiectele de audit sunt acoperite în mod exhaustiv într-un termen rezonabil?

ÎNTREBAREA 2a: Dacă răspunsul este „NU”, ce îmbunătățiri ar putea fi aduse astfel încât conținutul obiectelor de audit să fie mai clar și să se asigure o acoperire exhaustivă într-un anumit termen? (a se vedea **caseta 2**).

Da	11	91,7 %
Nu	0	0,0 %
N/A	1	8,3 %
TOTAL	12	100,0 %

ÎNTREBAREA 3: Procesul general de alocare și selecție a resurselor pentru IAC este transparent?

ÎNTREBAREA 3a: Dacă răspunsul este „NU”, ce aspecte ar putea fi îmbunătățite? (a se vedea **caseta 2**).

Da	9	75,0 %
Nu	1	8,3 %
N/A	2	16,7 %
TOTAL	12	100,0 %

ÎNTREBAREA 4: Considerați că procesul de evaluare a riscurilor pentru obiectele de audit la nivelul IAC este transparent și adecvat?

ÎNTREBAREA 4a: Dacă răspunsul este „NU”, ce aspecte ar putea fi îmbunătățite? (a se vedea **caseta 2**).

Da	11	91,7 %
Nu	0	0,0 %
N/A	1	8,3 %
TOTAL	12	100,0 %

ÎNTREBAREA 5: În organizația dvs., ați separat organizarea funcției de audit intern pentru subiectele de politică monetară de auditurile care se referă la funcțiile de supraveghere?

Da	4	33,3 %
Nu	3	25,0 %
N/A	5	41,7 %
TOTAL	12	100,0 %

ÎNTREBAREA 5a: Dacă răspunsul este „DA”, această separare include personalul de conducere?

Da	4	33,3 %
Nu	0	0,0 %
N/A	8	66,7 %
TOTAL	12	100,0 %

ÎNTREBAREA 5b: Dacă răspunsul este „DA”, până la ce nivel al conducerii (șef de echipă, șef de unitate, șef de departament, director, membru al Consiliului)?

ȘEF DE ECHIPĂ	2	16,7 %
ȘEF DE UNITATE	2	16,7 %
ȘEF DE DEPARTAMENT	0	0,0 %
DIRECTOR	0	0,0 %
MEMBRU AL CONSILIULUI	0	0,0 %
N/A	8	66,7 %
TOTAL	12	100,0 %

ÎNTREBAREA 5c: Dacă răspunsul este „NU”, ați luat măsuri în vederea partajării serviciilor în această privință?

Da	1	8,3 %
Nu	1	8,3 %
N/A	10	83,3 %
TOTAL	12	100,0 %

ÎNTREBAREA 6: În organizația dvs., câte persoane la 100 de posturi echivalent normă întreagă aferente funcției de supraveghere bancară aveți alocate funcției de audit intern? Numărul mediu este 1,59 la 100 de posturi echivalent normă întreagă. Cifrele au variat semnificativ; prin urmare, nu se poate face o afirmație exactă pe baza datelor obținute.

Caseta 2 – Comitetul auditorilor interni (IAC)

Aproape toate autoritățile naționale competente sunt mulțumite de activitatea IAC în contextul supravegherii bancare, deși câteva dintre ele au evidențiat o serie de riscuri în cadrul procesului de audit intern. De exemplu, o autoritate națională competentă a indicat riscul ca „din cauza constrângerilor în materie de personal în cadrul autorităților naționale competente mai mici, sfera și sarcinile de audit definite să nu fie realizate în termenul și/sau la nivelul de acoperire prevăzute”, iar o altă autoritate a fost de părere că „auditurile în curs ale MUS aveau un obiectiv amplu și nu țineau seama pe deplin de caracteristicile specifice ale fiecărei autorități naționale competente, necesitând mai multe resurse de audit decât se preconizase inițial”.

În legătură cu aspectele care ar putea fi îmbunătățite, câteva autorități naționale competente au ridicat următoarele probleme:

- o sfera, perioada necesară și momentul desfășurării fiecărui audit ar trebui discutate și partajate într-o manieră mai oportună și mai eficace, pentru a permite o mai bună planificare și pregătire a auditului la nivel local;
- o înainte de începerea activităților pe teren, sfera auditului ar trebui să fie definită în mod clar și precis, în special în cazurile în care mai multe echipe de audit din partea unor autorități naționale competente diferite își asumă în mod simultan o misiune comună de audit și trebuie să ajungă la obiective comune. În caz contrar, există în continuare riscul ca, pentru proiectele de audit de la nivelul MUS, rezultatul diferitelor echipe de audit să varieze prea mult;
- o grupurile operative de audit ar trebui să furnizeze Comitetului auditorilor interni mai multe informații privind alocarea resurselor, pentru a consolida procesul de selecție a auditurilor.

3. Echipele comune de supraveghere

ÎNTREBAREA 1: Numărul actual al angajaților organizației dvs. corespunde cerințelor impuse autorităților naționale competente în ceea ce privește dotarea cu personal a echipelor comune de supraveghere?

Da	8	66,7 %
Nu	2	16,7 %
N/A	2	16,7 %
TOTAL	12	100,0 %

ÎNTREBAREA 2: În opinia dvs., echipele comune de supraveghere (atât personalul din cadrul BCE, cât și personalul din cadrul autorităților naționale competente) responsabile de fiecare bancă din țara dvs. dispun de personal suficient pentru a supraveghea în mod eficace instituțiile semnificative?

Da	6	50,0 %
Nu	4	33,3 %
N/A	2	16,7 %
TOTAL	12	100,0 %

ÎNTREBAREA 2a: Dacă răspunsul este „NU”, această deficiență este cauzată de un deficit de personal la nivelul autorității naționale competente? De un deficit de personal la nivelul BCE? Sau de un deficit de personal atât la nivelul autorității naționale competente, cât și la nivelul BCE?

ÎNTREBAREA 3: Care este numărul total al membrilor personalului de supraveghere de care dispuneți? (**Răspunsurile nu sunt divulgate**)

ÎNTREBAREA 4: Câți dintre membrii personalului organizației dvs. sunt în prezent alocați echipelor comune de supraveghere (total echivalent normă întreagă)? Numărul mediu este 59,47 angajați alocați echipelor comune de supraveghere.

ÎNTREBAREA 5: Ați întâmpinat dificultăți în recrutarea de personal calificat și cu experiență pentru supravegherea bancară la distanță?

Da	5	41,7 %
Nu	6	50,0 %
N/A	1	8,3 %
TOTAL	12	100,0 %

ÎNTREBAREA 6: Ce volum de personal de supraveghere ați planificat să angajați în următorii trei ani pentru a răspunde în mod adecvat nevoii estimate de personal pentru echipele comune de supraveghere? (**Răspunsurile nu sunt divulgate**)

ÎNTREBAREA 7: A respins vreodată BCE un candidat pe care organizația dvs. l-a desemnat pentru a face parte dintr-o echipă comună de supraveghere?

Da	0	0,0 %
Nu	12	100,0 %
N/A	0	0,0 %
TOTAL	12	100,0 %

ÎNTREBAREA 8: Există în prezent, dintre membrii personalului de supraveghere al organizației dvs., vreun angajat alocat unei/unor echipe comune de supraveghere responsabile de o bancă/bănci care nu are/au sediul în statul membru de origine al organizației dvs.?

Da	9	75,0 %
Nu	3	25,0 %
N/A	0	0,0 %
TOTAL	12	100,0 %

ÎNTREBAREA 8a: Dacă răspunsul este „DA”, câți angajați?

ÎNTREBAREA 8b: Dacă răspunsul este „DA”, la câte echipe comune de supraveghere diferite?

Nu sunt divulgate detalii. În general, cifrele exprimând echivalentele normă întreagă au fost relativ reduse sau absente, însă numărul echipelor comune de supraveghere vizate a fost cuprins între 2 și 14.

ÎNTREBAREA 9: Organizația dvs. solicită sau primește vreo formă de feedback din partea coordonatorilor echipelor comune de supraveghere sau a altor angajați ai BCE referitor la activitatea profesională a personalului dvs. care lucrează în echipe comune de supraveghere?

Da	8	66,7 %
Nu	2	16,7 %
N/A	2	16,7 %
TOTAL	12	100,0 %

ÎNTREBAREA 9a: Dacă răspunsul este „DA”, se ține cont de acest feedback atunci când conducerea organizației dvs. evaluează activitatea personalului dvs. care lucrează în cadrul echipelor comune de supraveghere?

Da	2	16,7 %
Nu	4	33,3 %
N/A	6	50,0 %
TOTAL	12	100,0 %

ÎNTREBAREA 10: În comunicarea dvs. cu băncile, prezentați și utilizați documentul cu întrebări și răspunsuri al ABE parțial, integral sau deloc?

INTEGRAL	7	58,3 %
PARȚIAL	4	33,3 %
DELOC	1	8,3 %
N/A	0	0,0 %
TOTAL	12	100,0 %

ÎNTREBAREA 10a: Dacă prezentați aceste întrebări doar parțial, există la nivelul autorității naționale competente de care aparțineți un proces decizional clar privind întrebările și răspunsurile care vor fi aplicate în practică și cele care nu vor fi aplicate, după caz?

Da	1	8,3 %
Nu	2	16,7 %
N/A	9	75,0 %
TOTAL	12	100,0 %

ÎNTREBAREA 11: Fluxul de informații primite de la BCE cu privire la întrebări de principiu (de exemplu, cum se aplică sau nu în practică un răspuns al ABE la întrebări și răspunsuri) asigură obținerea unui răspuns clar în timp util?

Da	2	16,7 %
Nu	5	41,7 %
N/A	5	41,7 %
TOTAL	12	100,0 %

ÎNTREBAREA 11a: Câte zile durează, în medie, obținerea unui răspuns la astfel de întrebări (puteți indica și un interval)? Răspunsurile au variat între câteva zile lucrătoare și „câteva luni”.

ÎNTREBAREA 11b: Ce s-ar putea face pentru îmbunătățirea situației dacă o considerați nesatisfăcătoare? (a se vedea *caseta 3*).

Caseta 3 – Echipete comune de supraveghere

În legătură cu aspectele care pot fi îmbunătățite, autoritățile naționale competente au recomandat:

- creșterea numărului angajaților din funcții orizontale responsabili de analiza modelului bancar intern [analiza bazată pe ratinguri interne (*Internal Ratings Based* - IRB), abordarea avansată de evaluare (*Advanced Measurement Approach* - AMA)] și de activitățile aferente (de exemplu, aprobarea unor actualizări semnificative ale modelului);
- angajarea de personal suplimentar, reducerea numărului de sarcini care se suprapun, reducerea sarcinilor suplimentare ale autorităților naționale competente;
- furnizarea unei liste cu principalele persoane de contact pentru întrebări privind teme specifice, pentru a se stabili cu mai multă ușurință cui trebuie adresate întrebările;
- un proces mai structurat pentru punerea în aplicare a tuturor normelor BCE/ABE relevante, folosind un instrument informatic pentru consolidarea tuturor normelor relevante pentru echipele comune de supraveghere (poziții de politică etc.), *întrucât există încă diferențe notabile în ceea ce privește activitatea diverselor echipe comune de supraveghere*;
- stabilirea unui grup mai mare de experți la nivelul funcțiilor orizontale ale DGSM IV, care să se axeze exclusiv pe problemele de interpretare a normelor, cu legături mai bune și cu o transmitere reactivă a informațiilor spre și dinspre experții juridici din Direcția Juridică și din echipele comune de supraveghere ale DGSM I și DGSM II, *întrucât schimbul și obținerea unor puncte de vedere clare din partea BCE cu privire la principiile în materie de reglementare s-au dovedit a fi ineficace și a dura mult timp*;
- o revizuire a procesului de evaluare a activității personalului echipelor comune de supraveghere din cadrul autorităților naționale competente.

4. Inspecțiile la fața locului

ÎNTREBAREA 1: A efectuat organizația dvs. inspecții la fața locului înainte de crearea MUS?

Da	12	100,0 %
Nu	0	0,0 %
N/A	0	0,0 %
TOTAL	12	100,0 %

ÎNTREBAREA 1a: Dacă răspunsul este „DA”, aceste inspecții erau comparabile (în ceea ce privește metodologia de audit, procedurile, gradul de aprofundare etc.) cu inspecțiile la fața locului efectuate în cadrul MUS?

Da	9	75,0 %
Nu	2	16,7 %
N/A	1	8,3 %
TOTAL	12	100,0 %

ÎNTREBAREA 1b: Dacă răspunsul este „NU”, vă rugăm să indicați diferențele principale. Pentru respondenții care au afirmat că durata și profunzimea investigației erau diferite (investigații mai îndelungate și mai incisive).

ÎNTREBAREA 2: În organizația dvs., este unitatea responsabilă de inspecții la fața locului separată de unitatea responsabilă de supravegherea la distanță (activitățile la fața locului și cele la distanță sunt realizate de persoane diferite)?

Da	9	75,0 %
Nu	3	25,0 %
N/A	0	0,0 %
TOTAL	12	100,0 %

ÎNTREBAREA 3: Câte dintre inspecțiile la fața locului derulate de organizația dvs. (echivalent normă întreagă) sunt alocate inspecțiilor instituțiilor de credit semnificative? (**Răspunsurile nu sunt divulgate**)

ÎNTREBAREA 4: Câte dintre inspecțiile la fața locului derulate de organizația dvs. (echivalent normă întreagă) sunt alocate inspecțiilor instituțiilor de credit mai puțin semnificative? (**Răspunsurile nu sunt divulgate**)

ÎNTREBAREA 5: Pentru inspecțiile la fața locului la băncile mai puțin semnificative, folosiți furnizori externi de servicii, de exemplu firme private de audit?

Da	1	8,3 %
Nu	10	83,3 %
N/A	1	8,3 %
TOTAL	12	100,0 %

ÎNTREBAREA 6: Poate un furnizor extern de servicii să fie șef de misiune în astfel de audituri?

Da	2	16,7 %
Nu	5	41,7 %
N/A	5	41,7 %
TOTAL	12	100,0 %

ÎNTREBAREA 7: Dispuneți de suficiente resurse pentru inspecțiile la fața locului în urma introducerii MUS?

ÎNTREBAREA 7a: Dacă răspunsul este „NU”, care sunt resursele suplimentare de care ați avea nevoie? (exprimate în echivalent normă întreagă și în competențe) **(Răspunsurile nu sunt divulgate)**

Da	8	66,7 %
Nu	3	25,0 %
N/A	1	8,3 %
TOTAL	12	100,0 %

ÎNTREBAREA 8: A stabilit organizația dvs. cerințe minime privind calificarea ca inspector la fața locului sau ca șef de misiune?

ÎNTREBAREA 8a: Dacă răspunsul este „DA”, vă rugăm să precizați care sunt acestea.

Da	9	75,0 %
Nu	1	8,3 %
N/A	2	16,7 %
TOTAL	12	100,0 %

ÎNTREBAREA 9: Conform Manualului de supraveghere (capitolul 6.4.15), constatările inspecțiilor la fața locului trebuie să fie clasificate. BCE furnizează organizației dvs. orientări adecvate în scopul clasificării?

Da	9	75,0 %
Nu	2	16,7 %
N/A	1	8,3 %
TOTAL	12	100,0 %

ÎNTREBAREA 10: De la crearea MUS, a efectuat organizația dvs. inspecții *ad hoc* la bănci mai puțin semnificative?

Da	8	66,7 %
Nu	4	33,3 %
N/A	0	0,0 %
TOTAL	12	100,0 %

ÎNTREBAREA 11: În cadrul de organizare actual, nu se rambursează costurile salariale suportate de autoritățile naționale competente pentru inspecțiile la instituțiile de credit semnificative. Credeți că această practică ar trebui să fie modificată?

ÎNTREBAREA 11a: Dacă răspunsul este „DA”, cum ar trebui să fie modificată?

Majoritatea răspunsurilor s-au referit la rambursarea costurilor pentru misiunile transfrontaliere (inclusiv a salariilor).

Da	5	41,7 %
Nu	2	16,7 %
N/A	5	41,7 %
TOTAL	12	100,0 %

ÎNTREBAREA 12: Înainte de crearea MUS, a folosit organizația dvs. auditori externi pentru a efectua inspecții la fața locului?

Da	3	25,0 %
Nu	9	75,0 %
N/A	0	0,0 %
TOTAL	12	100,0 %

ÎNTREBAREA 12a: Dacă răspunsul este „DA”, unele dintre aceste inspecții au fost conduse de personal extern?

Da	2	16,7 %
Nu	2	16,7 %
N/A	8	66,7 %
TOTAL	12	100,0 %

ÎNTREBAREA 13: Dintr-o perspectivă generală, care sunt aspectele care ar putea fi îmbunătățite în ceea ce privește inspecțiile la fața locului? (a se vedea **caseta 4**).

ÎNTREBAREA 14: Folosiți în mod efectiv IMAS pentru activitățile de supraveghere la fața locului?

ÎNTREBAREA 14a: Dacă răspunsul este „DA”, ce volum din activitățile dvs. informatice, ca procent din total, se desfășoară efectiv în IMAS?

Răspunsurile au variat semnificativ, de la neutilizare până la o utilizare foarte frecventă a IMAS; având în vedere elementele de text, răspunsurile nu au permis formularea unei concluzii clare.

Da	5	41,7 %
Nu	4	33,3 %
N/A	3	25,0 %
TOTAL	12	100,0 %

Caseta 4 – Inspecțiile la fața locului

În legătură cu aspectele care ar putea fi îmbunătățite, câteva autorități naționale competente au ridicat următoarele probleme:

- îmbunătățiri la nivelul aspectelor tehnice de organizare a misiunilor la fața locului la instituțiile semnificative;
- metodologiile pentru inspecțiile la fața locului la instituțiile semnificative și la cele mai puțin semnificative ar trebui să fie echivalente, pentru a se evita impunerea unei sarcini suplimentare asupra inspectorilor la fața locului și pentru a se asigura desfășurarea consecventă a inspecțiilor la nivelul tuturor băncilor;
- continuarea dezvoltării metodologiei pentru inspecții la fața locului, pentru a îmbunătăți consecvența abordării în toate jurisdicțiile, întrucât misiunile se desfășoară încă pe baza experienței anterioare a fiecărei țări, iar practicile naționale în domeniul inspecțiilor la fața locului sunt extrem de diferite;
- un feedback mai direcționat din partea BCE, atât cu privire la misiune, cât și la raportul de inspecție;
- asigurarea unui volum mai mare de cursuri de formare și de sprijin tehnic din partea Serviciului Inspecții la fața locului centralizate;
- îmbunătățiri la nivelul procesului de planificare, întrucât cererile de participare sunt anunțate prea târziu și, astfel, participarea la inspecțiile la fața locului nu poate fi coordonată cu alte angajamente. Participarea la misiunile transfrontaliere este dificilă deoarece nu este posibil să se prevadă sfera acestora, setul de competențe necesare pentru inspectori și resursele angajate într-un astfel de proiect.

Sondajul la nivelul instituțiilor supravegheate

În contextul auditului privind MUS, Curtea de Conturi Europeană a contactat toate băncile europene semnificative supravegheate direct de MUS pentru a obține punctul de vedere al acestora referitor la îndeplinirea de către MUS a anumitor atribuții-cheie din mandatul său de autoritate unică de supraveghere. Informațiile furnizate nu au fost auditate de Curtea de Conturi Europeană; ele sunt prezentate în acest document în scopul elaborării unui raport echilibrat, care țină seama de opiniile părților interesate privind domeniile selectate pentru audit.

1. Mecanisme de asigurare a răspunderii (da sau nu)

ÎNTREBAREA 1: Considerați că actualele mecanisme de feedback stabilite de BCE (de exemplu, consultări publice pentru reglementările BCE, cadrul MUS, raportarea informațiilor financiare de supraveghere, taxele de supraveghere, exercitarea opțiunilor și a libertăților) pentru a solicita opiniile băncilor cu privire la activitatea de supraveghere a MUS corespund nevoilor dvs.?

Da	42	60,9 %
Nu	27	39,1 %
N/A	0	0,0 %
TOTAL	69	100,0 %

ÎNTREBAREA 2: Dacă răspunsul este „NU”, ce aspecte ar putea fi îmbunătățite? (a se vedea **caseta 1**).

ÎNTREBAREA 3: Considerați că există domenii de acțiune în materie de supraveghere cu caracter general referitor la care s-ar putea desfășura consultări, însă acest lucru nu se întâmplă (de exemplu, sondaje regulate adresate instituțiilor financiare privind opinia lor în legătură cu eficiența și eficacitatea activităților de supraveghere, precum cele din în Canada sau Australia)?

Da	33	47,8 %
Nu	35	50,7 %
N/A	1	1,4 %
TOTAL	69	100,0 %

ÎNTREBAREA 4: Dacă răspunsul este „DA”, vă rugăm să precizați domeniile relevante (a se vedea **caseta 1**).

Caseta 1 – Mecanisme de asigurare a răspunderii

În legătură cu aspectele care pot fi îmbunătățite, băncile au adresat BCE următoarele recomandări:

- să revizuiască mecanismele de consultare (de exemplu, durata perioadelor de consultare);
- să sincronizeze mai bine consultările pentru a face față resurselor limitate și să extindă sfera acestora pentru a include aspectele tehnice, de exemplu (metodologia SREP, definițiile capitalului, nivelul de detaliere);
- să stabilească mecanisme de feedback mai structurate și mai cuprinzătoare în relația cu instituțiile financiare, de exemplu, prin sondaje privind evaluarea de către acestea a eficienței și eficacității activităților de supraveghere.

2. Transparența (Vă rugăm să acordați note de la 1 la 5 sau să precizați că nu se aplică – N/A)

ÎNTREBAREA 5: Sunt suficiente informațiile pe care le primiți cu privire la procesul și la rezultatele SREP (pe o scară de la 1 la 5; 1 = foarte cuprinzătoare, 3 = echilibrate, 5 = informații deficitare)?

1	4	5,8 %
2	7	10,1 %
3	22	31,9 %
4	30	43,5 %
5	5	7,2 %
N/A	1	1,4 %
TOTAL	69	100,0 %

ÎNTREBAREA 6: Pe o scară de la 1 la 5 (1 = excelentă, 5 = slabă), cum ați evalua calitatea informațiilor de care dispuneți în ceea ce privește procedurile create pe baza Manualului de supraveghere care sunt relevante pentru activitatea pe care o desfășurați zilnic împreună cu autoritatea de supraveghere?

1	2	2,9 %
2	13	18,8 %
3	32	46,4 %
4	15	21,7 %
5	5	7,2 %
N/A	2	2,9 %
TOTAL	69	100,0 %

ÎNTREBAREA 7: În ceea ce privește deciziile adoptate de BCE în legătură cu instituția dvs. de credit, cât de mulțumit sunteți de accesul care vi s-a acordat la informații relevante pentru înțelegerea raționamentului/ rezultatului deciziei (1 = foarte mulțumit, 5 = deloc mulțumit, N/A)?

1	4	5,8 %
2	16	23,2 %
3	26	37,7 %
4	22	31,9 %
5	1	1,4 %
N/A	0	0,0 %
TOTAL	69	100,0 %

ÎNTREBAREA 8: În notificarea trimisă instituției dvs. de credit privind intenția BCE de a adopta o decizie în materie de supraveghere, era clară motivația juridică și de fond care a dus la adoptarea deciziei (1 = foarte clară, 5 = deloc clară, N/A)?

1	13	18,8 %
2	15	21,7 %
3	28	40,6 %
4	10	14,5 %
5	2	2,9 %
N/A	1	1,4 %
TOTAL	69	100,0 %

ÎNTREBAREA 9: Care sunt principalele aspecte, dacă este cazul, pe care ar trebui să le abordeze BCE pentru a îmbunătăți transparența? (a se vedea **caseta 2**).

Caseta 2 – Transparența

În legătură cu aspectele care pot fi îmbunătățite, băncile au adresat BCE următoarele recomandări:

- să furnizeze mai multe informații privind Manualul de supraveghere al MUS, inclusiv informații privind procesul SREP, metodologia și o explicație a rezultatului final;
- să își argumenteze mai bine deciziile în materie de supraveghere.

3. Guvernanța (da sau nu, N/A)

ÎNTREBAREA 10: În ceea ce privește deciziile referitoare la instituția dvs. de credit, ați fost anunțat cu suficient timp înainte în legătură cu intenția BCE de a adopta o decizie de supraveghere (în vederea organizării unei audieri)?

Da	54	78,3 %
Nu	6	8,7 %
N/A	9	13,0 %
TOTAL	69	100,0 %

ÎNTREBAREA 11: Considerați că rezultatul audierii (evaluarea principalelor observații formulate în timpul reuniunii) a fost luat în considerare în mod corespunzător în decizia finală de supraveghere a BCE sau într-un document care însoțește decizia finală?

Da	23	33,3 %
Nu	25	36,2 %
N/A	21	30,4 %
TOTAL	69	100,0 %

ÎNTREBAREA 12: Referitor la deciziile de supraveghere privind instituția dvs. de credit, au existat cazuri în care credeți că BCE v-a refuzat în mod eronat dreptul de a fi audiat?¹

Da	3	4,3 %
Nu	51	73,9 %
N/A	15	21,7 %
TOTAL	69	100,0 %

ÎNTREBAREA 13: Ce s-ar putea face pentru a îmbunătăți și mai mult aspectele de guvernanță abordate în întrebările de mai sus? (a se vedea **caseta 3**).

Caseta 3 – Guvernanța

În legătură cu aspectele care pot fi îmbunătățite, băncile au adresat BCE următoarele recomandări:

- să își extindă dialogul cu băncile în materie de supraveghere;
- să își îmbunătățească receptivitatea privind problemele semnalate de bănci.

¹ Două dintre băncile care au răspuns pozitiv au făcut referire la testele de rezistență realizate în 2014, finalizate înainte de 4 noiembrie 2014. O bancă nu a furnizat nicio informație specifică.

4. Principiul proporționalității

ÎNTREBAREA 14: Sunteți de părere că măsurile, procesele și mecanismele privind cerințele de guvernanță internă și planurile de redresare (dacă este cazul) sunt proporționale cu natura riscurilor inerente modelului dvs. de afaceri, cu complexitatea acestor riscuri, cu dimensiunea, importanța sistemică, anvergura și complexitatea activităților instituției dvs.?

Da	35	50,7 %
Nu	32	46,4 %
N/A	2	2,9 %
TOTAL	69	100,0 %

ÎNTREBAREA 15: Dacă răspunsul este „NU”, vă rugăm să indicați unde ați constatat existența unor mecanisme disproporționate. (a se vedea *caseta 4*).

ÎNTREBAREA 16: Considerați că varietatea diferitelor seturi de date (FINREP complet, raportări financiare de supraveghere simplificate, raportări financiare de supraveghere suprasimplificate și puncte de date pentru raportările financiare de supraveghere în vederea raportării de informații financiare pentru supraveghere) reflectă în mod adecvat principiul proporționalității?

Da	26	37,7 %
Nu	39	56,5 %
N/A	4	5,8 %
TOTAL	69	100,0 %

ÎNTREBAREA 17: Considerați că sfera de cuprindere și frecvența raportării cu privire la cerințele privind fondurile proprii și la informațiile financiare prevăzute la articolul 99 din Regulamentul privind cerințele de capital sunt proporționale cu natura instituției dvs.?

Da	56	81,2 %
Nu	8	11,6 %
N/A	5	7,2 %
TOTAL	69	100,0 %

ÎNTREBAREA 18: Considerați că sfera de cuprindere și frecvența raportării cu privire la lichidități și în raport cu cerința privind finanțarea stabilă sunt proporționale cu natura instituției dvs.?

Da	43	62,3 %
Nu	22	31,9 %
N/A	4	5,8 %
TOTAL	69	100,0 %

ÎNTREBAREA 19: Considerați că sfera de cuprindere și frecvența raportării cu privire la COREP sunt proporționale cu natura instituției dvs.?

Da	54	78,3 %
Nu	10	14,5 %
N/A	5	7,2 %
TOTAL	69	100,0 %

ÎNTREBAREA 20: Considerați că alte cerințe de raportare în materie de supraveghere decât cele menționate la întrebările anterioare impun o sarcină administrativă disproporționată asupra băncilor?

Da	52	75,4 %
Nu	17	24,6 %

ÎNTREBAREA 21: Dacă răspunsul este „DA”, care sunt cerințele specifice pe care le considerați împovărătoare? Vă rugăm să precizați în mod clar domeniile care sunt deosebit de împovărătoare și aspectele care ar putea fi îmbunătățite (a se vedea *caseta 4*).

N/A	0	0,0 %
TOTAL	69	100,0 %

ÎNTREBAREA 22: Considerați că termenele de punere în aplicare a cerințelor privind raportarea în materie de supraveghere sunt rezonabile?

Da	29	42,0 %
Nu	40	58,0 %
N/A	0	0,0 %
TOTAL	69	100,0 %

ÎNTREBAREA 23: Considerați că taxa de supraveghere percepută de BCE de la instituția dvs. este proporțională cu importanța și cu profilul de risc ale instituției dvs.?

Da	30	43,5 %
Nu	32	46,4 %
N/A	7	10,1 %
TOTAL	69	100,0 %

ÎNTREBAREA 24: Dacă răspunsul este „NU”, care aspecte ar putea fi îmbunătățite în legătură cu taxele de supraveghere și cu metodologia de calcul al acestora (de exemplu, factorii active totale și profiluri de risc)? (a se vedea **caseta 4**).

Caseta 4 – Proportionalitatea

În legătură cu aspectele care pot fi îmbunătățite, băncile au adresat BCE următoarele recomandări:

- să corecteze orice dublare a cerințelor privind raportarea datelor și să îmbunătățească coordonarea cu alte instituții (precum ABE). Absența coordonării poate însemna că aceleași informații sunt solicitate în formate și modele diferite;
- să reexamineze dacă cerințele privind raportarea datelor aplică principiul proporționalității (de exemplu, exercițiul pe termen scurt, nivelul de detaliere al raportării);
- să reevalueze relevanța, frecvența și termenele pentru cerințele de raportare a datelor;
- să reevalueze calculul taxei de supraveghere în cadrul MUS (de exemplu, taxa de supraveghere este încă plătită către autoritățile naționale competente?).

5. Inspecțiile la fața locului

ÎNTREBAREA 25: Pe o scară de la 1 (= foarte bună) la 5 (= foarte slabă), cum ați evalua calitatea inspecțiilor la fața locului efectuate în cadrul MUS din punctul de vedere al gradului de acoperire a aspectului auditat?

1	7	10,1 %
2	29	42,0 %
3	14	20,3 %
4	4	5,8 %
5	0	0,0 %
N/A	15	21,7 %
TOTAL	69	100,0 %

ÎNTREBAREA 26: Pe o scară de la 1 (= foarte bună) la 5 (= foarte slabă), cum ați evalua calitatea inspecțiilor la fața locului efectuate în cadrul MUS din punctul de vedere al abordării principalelor riscurilor în materie de proceduri oficiale?

1	5	7,2 %
2	15	21,7 %
3	24	34,8 %
4	6	8,7 %
5	0	0,0 %
N/A	19	27,5 %
TOTAL	69	100,0 %

ÎNTREBAREA 27: După crearea MUS, cui i-au fost adresate rapoartele de inspecție la fața locului? Consiliului de supraveghere, Comitetului de audit, Consiliului de administrație al instituției de credit sau altui destinatar?

ÎNTREBAREA 28: Ce îmbunătățiri/modificări majore au fost aduse comparativ cu inspecțiile la fața locului care se efectuau înainte de lansarea MUS și care aspecte considerați că ar mai putea fi îmbunătățite? (a se vedea **caseta 5**).

ÎNTREBAREA 29: Constatările raportului de inspecție și recomandările nu sunt clasificate pe niveluri de gravitate. Pe baza explicațiilor furnizate, sunteți în măsură să stabiliți care constatări trebuie să aibă prioritate și cât de grave sunt acestea? (a se vedea **caseta 5**).

CONSILIUL DE SUPRAVEGHERE	5
COMITETUL DE AUDIT	1
CONSILIUL DE ADMINISTRAȚIE	33
ALT DESTINATAR	1
CONSILIUL DE ADMINIS- TRAȚIE ȘI CONSILIUL DE SUPRAVEGHERE	2
CĂTRE TOATE CELE MENȚIONATE	2
N/A	25
TOTAL	69

ÎNTREBAREA 30: Au fost explicate în mod clar constatările raportului de inspecție la fața locului și ați avut o imagine clară a modului în care trebuie să le abordați?

Da	41	59,4 %
Nu	7	10,1 %
N/A	21	30,4 %
TOTAL	69	100,0 %

ÎNTREBAREA 31: Vi s-a oferit ocazia de a formula, într-un termen rezonabil, observații cu privire la un proiect de raport de inspecție la fața locului și de a-l discuta cu echipa de inspecție la fața locului?

Da	46	66,7 %
Nu	4	5,8 %
N/A	19	22,7 %
TOTAL	69	100,0 %

Caseta 5 – Inspecțiile la fața locului

În legătură cu aspectele care pot fi îmbunătățite, băncile au adresat BCE următoarele recomandări:

- să clasifice constatările inspecțiilor la fața locului în funcție de nivelul de gravitate, pentru a facilita prioritizarea acestora;
- să îmbunătățească mecanismele de inspecție la fața locului, de exemplu prin transmiterea mai rapidă a rapoartelor finale și a recomandărilor și să acorde băncilor mai mult timp pentru a se pregăti pentru reuniunile preliminare de închidere.

6. Echipele comune de supraveghere

ÎNTREBAREA 32: Există un canal de comunicare bine stabilit între instituția dvs. și echipa comună de supraveghere a MUS, responsabilă de supravegherea instituției dvs.?

Da	65	94,2 %
Nu	4	5,8 %
N/A	0	0,0 %
TOTAL	69	100,0 %

ÎNTREBAREA 33: Dacă răspunsul este „DA”, care membru al echipei comune de supraveghere este primul punct de contact pentru dvs.? (Vă rugăm să furnizați mai degrabă funcția acestuia, și nu numele său, de exemplu, coordonatorul echipei comune de supraveghere, un angajat al autorității naționale competente etc.)

COORDONATORUL ECHIPEI COMUNE DE SUPRAVEGHERE	38
AUTORITATEA NAȚIONALĂ COMPETENTĂ	5
COORDONATORUL ECHIPEI COMUNE DE SUPRAVEGHERE ȘI AUTORITATEA NAȚIONALĂ COMPETENTĂ	11
COORDONATORUL ECHIPEI COMUNE DE SUPRAVEGHERE SAU AUTORITATEA NAȚIONALĂ COMPETENTĂ	3
ÎN FUNCȚIE DE PROBLEMĂ	6
N/A	6
TOTAL	69

ÎNTREBAREA 34: Poate instituția dvs. să comunice în mod constant cu membrii echipei comune de supraveghere în limba dorită de instituție?

ÎNTREBAREA 35: Dacă răspunsul este „NU”, vă rugăm să descrieți eventualele probleme și să precizați ce anume s-ar putea îmbunătăți (a se vedea **caseta 6**).

Da	57	82,6 %
Nu	11	15,9 %
N/A	1	1,4 %
TOTAL	69	100,0 %

ÎNTREBAREA 36: Organizează echipa comună de supraveghere reuniuni la fața locului cu conducerea instituției dvs.?

Da	67	97,1 %
Nu	2	2,9 %
N/A	0	0,0 %
TOTAL	69	100,0 %

ÎNTREBAREA 37: Dacă au loc astfel de întâlniri, care este frecvența și durata întâlnirilor în general (vă rugăm să precizați numărul de întâlniri pe an).

> 12	9
10-12	11
8-9	3
6-7	6
4-5	20
2-3	7
1	2
DEPINDE	3
N/A	8
TOTAL	69

ÎNTREBAREA 38: Această frecvență a întâlnirilor este 1 = excesivă, 2 = adecvată, 3 = insuficientă?

1	13	18,8 %
2	56	81,2 %
3	0	0,0 %
N/A	0	0,0 %
TOTAL	69	100,0 %

ÎNTREBAREA 39: Durata întâlnirilor este 1 = excesivă, 2 = adecvată, 3 = insuficientă?

1	6	8,7 %
2	62	89,9 %
3	1	1,4 %
N/A	0	0,0 %
TOTAL	69	100,0 %

ÎNTREBAREA 40: Este coordonatorul echipei comune de supraveghere întotdeauna prezent la astfel de întâlniri?

Da	52	75,4 %
Nu	17	24,6 %
N/A	0	0,0 %
TOTAL	69	100,0 %

ÎNTREBAREA 41: Pe o scară de la 1 (= foarte bună) la 5 (= foarte slabă), cum ați evalua calitatea activității de supraveghere la distanță realizată de echipele comune de supraveghere în cadrul MUS? Dacă nu ați avut suficiente contacte pentru a evalua această întrebare, vă rugăm să selectați „N/A” (nu se aplică).

1	4	5,8 %
2	30	43,5 %
3	23	33,3 %
4	8	11,6 %
5	0	0,0 %
N/A	4	5,8 %
TOTAL	69	100,0 %

ÎNTREBAREA 42: În comparație cu regimul de supraveghere anterior MUS, calitatea supravegherii la distanță 1 = s-a îmbunătățit, 2 = a rămas aceeași sau 3 = s-a deteriorat?

ÎNTREBAREA 43: Dacă ați răspuns că s-a deteriorat sau că s-a îmbunătățit, vă rugăm să explicați în ce sens (a se vedea *caseta 6*).

1	23	33,3 %
2	34	49,3 %
3	8	11,6 %
N/A	4	5,8 %
TOTAL	69	100,0 %

ÎNTREBAREA 44: În comparație cu regimul de supraveghere anterior MUS, eficiența supravegherii la distanță 1 = s-a îmbunătățit, 2 = a rămas aceeași sau 3 = s-a deteriorat?

ÎNTREBAREA 45: Dacă ați răspuns că s-a deteriorat sau că s-a îmbunătățit, vă rugăm să explicați motivul afirmației dvs. (a se vedea *caseta 6*).

1	10	14,5 %
2	36	52,2 %
3	17	24,6 %
N/A	6	8,7 %
TOTAL	69	100,0 %

ÎNTREBAREA 46: Sunt membrii echipei comune de supraveghere suficient de informați cu privire la riscurile și la caracteristicile specifice ale instituției dvs. (în cazul membrilor pe care i-ați întâlnit)?

Da	57	82,6 %
Nu	12	17,4 %
N/A	0	0,0 %
TOTAL	69	100,0 %

ÎNTREBAREA 47: Din explicațiile furnizate de echipa SREP (de exemplu, clarificări oferite în discuții bilaterale), ați fost în măsură să înțelegeți care factori calitativi și cantitativi au afectat scorul SREP al instituției dvs.?

Da	36	52,2 %
Nu	32	46,4 %
N/A	1	1,4 %
TOTAL	69	100,0 %

ÎNTREBAREA 48: Dacă adresați întrebări echipei comune de supraveghere, primiți răspunsuri într-un termen rezonabil?

Da	55	79,7 %
Nu	14	20,3 %
N/A	0	0,0 %
TOTAL	69	100,0 %

ÎNTREBAREA 49: Ați constatat situații în care întrebările adresate echipei comune de supraveghere au rămas fără răspuns sau răspunsul nu a fost formulat într-o manieră inteligibilă?

Da	18	26,1 %
Nu	50	72,5 %
N/A	1	1,4 %
TOTAL	69	100,0 %

ÎNTREBAREA 50: Sunt răspunsurile primite de la echipa comună de supraveghere clare și bine argumentate?

Da	59	85,5 %
Nu	8	11,6 %
N/A	2	2,9 %
TOTAL	69	100,0 %

Caseta 6 – Echipele comune de supraveghere

În legătură cu aspectele care pot fi îmbunătățite, băncile au adresat BCE următoarele recomandări:

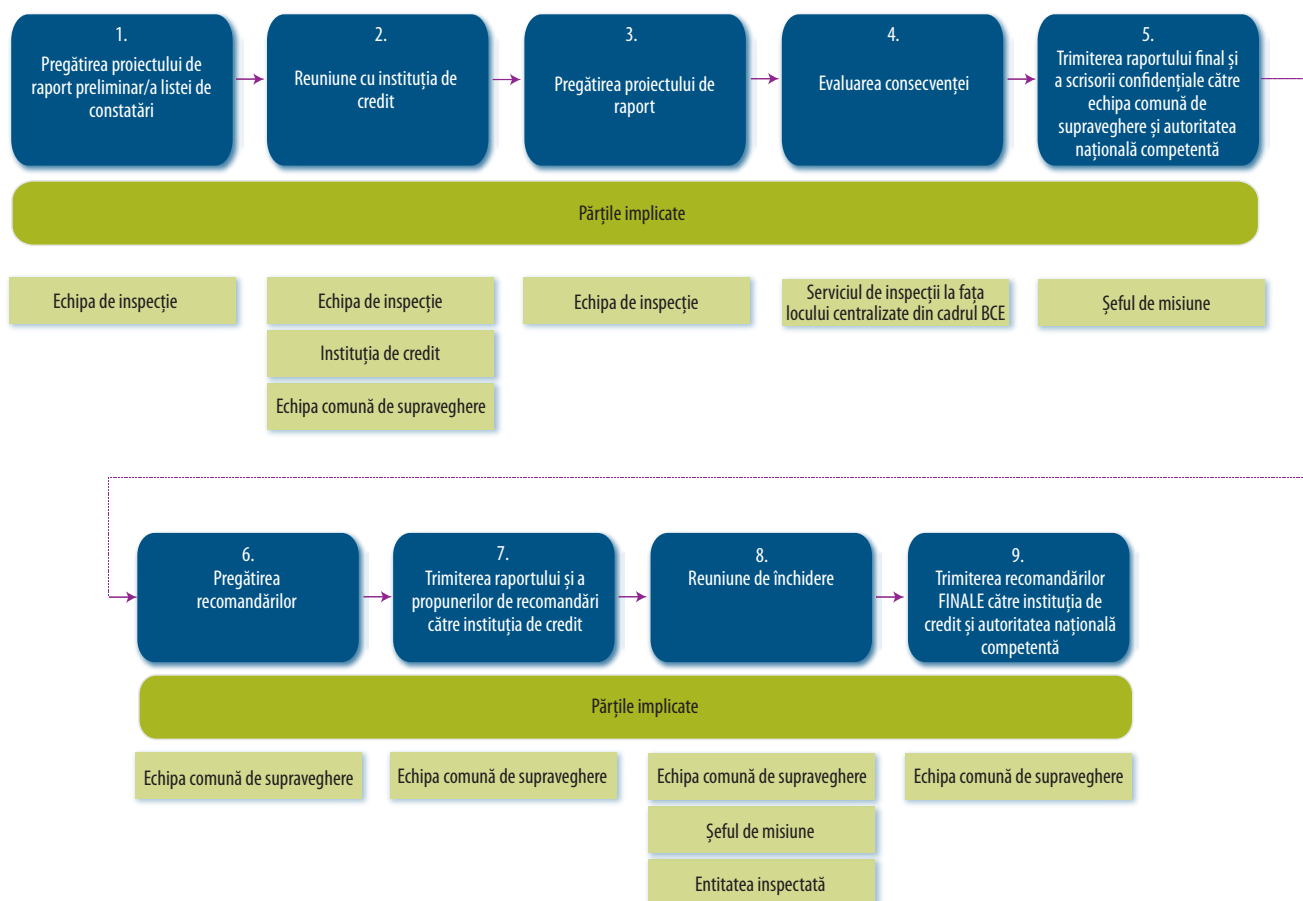
- să faciliteze comunicarea cu echipele comune de supraveghere în limba aleasă de ele (limba maternă), de exemplu pe probleme tehnice. De exemplu, anumite documente redactate în limba națională a băncii au fost cerute uneori în limba engleză, deși unii membri ai echipei comune de supraveghere erau de aceeași naționalitate. Coordonatorul și membrii echipei comune de supraveghere trebuie să înțeleagă suficient de bine limba aleasă de instituție, pentru a putea citi și înțelege informațiile;
- să îmbunătățească gradul de coordonare între membrii echipei comune de supraveghere din cadrul BCE și cei din cadrul autorității naționale competente. De exemplu, adresa de e-mail a echipei comune de supraveghere este accesibilă doar membrilor din cadrul BCE, nu și membrilor din cadrul autorităților naționale competente.

Elementele principale ale mecanismelor de asigurare a răspunderii BCE în fața Parlamentului European

Regulamentul (UE) nr. 1024/2013 de conferire a unor atribuții specifice Băncii Centrale Europene în ceea ce privește politicile legate de supravegherea prudentială a instituțiilor de credit	Articolul 20 alineatul (1): BCE răspunde în fața Parlamentului European și a Consiliului pentru punerea în aplicare a regulamentului.
	Articolul 20 alineatul (3): Președintele Consiliului de supraveghere al BCE prezintă în mod public Parlamentului European raportul privind exercitarea atribuțiilor care îi sunt conferite prin regulament.
	Articolul 20 alineatul (5): La cererea Parlamentului European, președintele Consiliului de supraveghere participă la o audiere cu privire la exercitarea atribuțiilor de supraveghere ale acestuia.
	Articolul 20 alineatul (6): BCE răspunde oral sau în scris întrebărilor care i-au fost adresate de Parlamentul European.
	Articolul 20 alineatul (8): La cerere, președintele Consiliului de supraveghere poartă discuții confidențiale neconsemnate în scris, în spatele ușilor închise, cu președintele și vicepreședinții comisiei competente a Parlamentului European în ceea ce privește atribuțiile de supraveghere ale consiliului, în măsura în care astfel de discuții sunt necesare pentru exercitarea competențelor Parlamentului European în temeiul TFUE.
Acordul interinstituțional dintre Parlamentul European și BCE	Articolul 20 alineatul (9): BCE cooperează în mod deschis în cazul oricăror investigații efectuate de către Parlamentul European, în conformitate cu TFUE.
	1. BCE prezintă anual Parlamentului un raport privind exercitarea atribuțiilor care îi sunt conferite prin Regulamentul (UE) nr. 1024/2013. Președintele Consiliului de supraveghere prezintă raportul anual către Parlament în cadrul unei audieri publice.
	2. Președintele Consiliului de supraveghere participă, la solicitarea comisiei competente a Parlamentului, la audieri publice ordinare cu privire la executarea atribuțiilor de supraveghere. Comisia competentă a Parlamentului și BCE convin asupra unui calendar pentru două astfel de audieri care să se desfășoare în cursul anului următor.
	3. În plus, președintele Consiliului de supraveghere poate fi invitat la schimburi de opinii <i>ad hoc</i> suplimentare cu comisia competentă a Parlamentului, cu privire la chestiuni legate de supraveghere.
	4. În cazul în care este necesar pentru exercitarea competențelor care îi revin Parlamentului în temeiul TFUE și al dreptului Uniunii, președintele comisiei competente a Parlamentului poate solicita motivat, în scris, reuniuni confidențiale speciale cu președintele Consiliului de supraveghere.
	5. La audierile ordinare, schimburile <i>ad hoc</i> de opinii și reuniunile confidențiale pot participa și reprezentanții BCE în Consiliul de supraveghere sau membrii personalului cu atribuții de supraveghere care ocupă posturi de conducere, cu condiția ca președintele Consiliului de supraveghere sau președintele comisiei competente a Parlamentului să prezinte o cerere motivată și să fie cu acordul ambelor părți.
	6. Audierile ordinare, schimburile <i>ad hoc</i> de opinii și reuniunile confidențiale pot privi toate aspectele activității și funcționării MUS prevăzute în Regulamentul privind MUS.
	7. Doar președintele Consiliului de supraveghere și președintele și vicepreședinții comisiei competente a Parlamentului pot participa la reuniunile confidențiale.
	8. BCE furnizează comisiei competente a Parlamentului cel puțin o înregistrare cuprinzătoare și pertinentă a dezbaterilor Consiliului de supraveghere care să permită înțelegerea discuțiilor, precum și o listă adnotată a deciziilor.

Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

Structura procesului de raportare pentru inspecțiile la fața locului



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, informații adaptate din informațiile primite din partea BCE.

Sinteză

BCE apreciază activitatea desfășurată de Curtea de Conturi Europeană (CCE), care va contribui la ameliorarea în continuare a activității MUS. Cu toate acestea, BCE ar fi apreciat, în raportul CCE, o recunoaștere mai explicită a realizărilor majore obținute în procesul de creare a MUS.

MUS reprezintă un element esențial al uniunii bancare și înființarea sa a constituit pilonul fundamental necesar pentru a pune capăt celei mai dezordonate faze a crizei din zona euro. Împreună cu autoritățile naționale competente (ANC), BCE a creat MUS într-un termen deosebit de scurt și de dificil, respectiv în mai puțin de 13 luni. Aceste eforturi extraordinare, începând cu data de 4 noiembrie 2014, au permis preluarea supravegherii directe a, în prezent, 129 de grupuri semnificative cuprinzând aproximativ 1 200 de entități supravegheate și, de asemenea, întreprinderea demersurilor necesare pentru monitorizarea supravegherii instituțiilor mai puțin semnificative. De atunci, BCE a continuat să înregistreze progrese considerabile în armonizarea practicilor de supraveghere la nivel european, adoptând în prezent peste 1 500 de decizii de supraveghere anual.

Relevanța și amploarea acestor eforturi, precum și realizările conexe s-au bucurat de o largă recunoaștere din partea publicului, BCE considerând că raportul ar fi putut beneficia de o reflectare mai explicită a acestei recunoașteri.

VII

BCE ar dori să clarifice faptul că neexercitarea controlului de către Consiliul de supraveghere asupra bugetului de supraveghere sau asupra resurselor umane nu reprezintă o decizie discreționară a BCE. Trebuie notat faptul că Consiliul de supraveghere nu este un organ de decizie al BCE, ci un organ suplimentar, adăugat la structura instituțională a BCE prin Regulamentul privind MUS, care ține de legislația secundară. Competențele Consiliului guvernatorilor și cele ale Comitetului executiv cu privire la resursele umane și financiare prevăzute în legislația primară trebuie menținute. În plus, BCE ar dori să menționeze că se face o legătură între resursele umane și financiare, pe de o parte, și Consiliul de supraveghere, pe de altă parte, în articolul 15.1 din Regulamentul de procedură al BCE, care prevede următoarele: *„cheltuielile pentru atribuțiile de supraveghere se evidențiază în mod separat în cadrul bugetului [BCE] și sunt efectuate în consultare cu președintele și vicepreședintele Consiliului de supraveghere”*.

Neexercitarea controlului asupra bugetului de supraveghere sau asupra resurselor umane de către Consiliul de supraveghere este, în opinia BCE, compatibilă cu principiul separării și nu pune în pericol independența politicii monetare a BCE și a funcției sale de supraveghere. Principiul separării necesită separarea funcțională a celor două funcții, dar nu și exercitarea de către Consiliul de supraveghere a controlului total asupra bugetului de supraveghere și asupra resurselor umane ale BCE sau ale ANC. Astfel cum s-a recunoscut în nota de subsol 14 din raportul CCE, Regulamentul privind MUS nu a afectat responsabilitatea Comitetului executiv în materie de gestionare a organizării interne a BCE, inclusiv în materie de resurse umane și de buget.

De asemenea, crearea așa-numitelor „servicii comune”, respectiv domenii de activitate care furnizează sprijin ambelor funcții, nu conduce la conflicte de interese și, prin urmare, este compatibilă cu principiul separării. Înființarea unor astfel de servicii comune garantează faptul că eforturile nu sunt duplicate, în interesul asigurării eficienței și eficacității furnizării de servicii. Această abordare se reflectă în considerentul 14 al Deciziei BCE privind separarea (BCE/2014/39), potrivit căruia *„separarea efectivă între funcțiile de politică monetară și de supraveghere nu ar trebui să împiedice, atunci când este posibil și dezirabil, culegerea tuturor beneficiilor preconizate a fi generate de combinarea acestor două funcții în aceeași instituție...”*.

Abordarea și metodologia auditului

19

BCE consideră că toate probele de audit acoperite de mandatul Curții privind auditarea „eficienței operaționale a **administrației BCE**”, care este prevăzută în articolul 27.2 din Statutul SEBC și în articolul 20 alineatul (7) din Regulamentul privind MUS, au fost furnizate. În acest sens, BCE își exprimă dezacordul cu declarația Curții potrivit căreia BCE a furnizat o foarte mică parte din informațiile solicitate. BCE, în concordanță cu obligația care îi revine în temeiul Statutului SEBC și al Regulamentului privind MUS, a cooperat pe deplin cu Curtea pentru a facilita auditul și a investit un volum considerabil de resurse și de timp pentru a pune la dispoziția echipei de audit un număr substanțial de documente și explicații. Cu toate acestea, unele documente (precum minute ale Consiliului de supraveghere, decizii de supraveghere individuale) nu au putut fi furnizate, întrucât nu se refereau la eficiența operațională a administrației BCE, astfel cum este prevăzut în Statutul SEBC și reflectat în Regulamentul privind MUS.

Guvernanța

30

Într-un caz, măsurile adoptate în urma procedurilor Comitetului administrativ de control au fost întârziate datorită complexității cazului și necesității de a respecta dreptul la audiere al entității supravegheate respective.

39

Comitetul director a luat în considerare în mod corespunzător argumentele pro și contra și a decis menținerea modalităților actuale de lucru, pe care le consideră cea mai bună opțiune posibilă.

40

BCE ar dori să menționeze că separarea totală este necesară numai în ceea ce privește îndeplinirea atribuțiilor în materie de politică monetară și de supraveghere, pentru a evita conflictele de interese. Aceasta nu se extinde la acele domenii de activitate, precum serviciile comune, care nu sunt implicate în definirea politicilor respective.

42

BCE ar dori să menționeze faptul că identificarea „serviciilor comune” ale BCE este posibilă numai în cazurile în care sprijinul acestora nu conduce la conflicte de interese între obiectivele de politică monetară și cele de supraveghere ale BCE, astfel cum se indică în considerentul 11 din Decizia BCE/2014/39. Serviciile comune sunt domenii de activitate care sprijină funcțiile BCE prin furnizarea de expertiză tehnică fără impact asupra elaborării politicilor BCE.

45

Conceptul de „ziduri chinezești” nu a fost concretizat în litera și spiritul Regulamentului privind MUS. În schimb, a fost adoptată o abordare diferită, de exemplu permiterea comunicării și a schimbului de informații, în măsura în care acest lucru nu conduce la conflicte de interese, pentru a profita de sinergiile create de reunirea funcțiilor de politică monetară și de supraveghere „sub același acoperiș”. În acest sens, articolul 25 alineatul (3) din Regulamentul privind MUS impune BCE următoarele: *„adoptă și publică toate normele interne necesare, inclusiv cele privind secretul profesional și schimbul de informații între cele două domenii funcționale”*. Această prevedere recunoaște în mod explicit posibilitatea schimbului de informații între cele două funcții.

51

A se vedea răspunsul BCE la prima parte a punctului VII.

60

BCE ar dori să adauge că, din motive legate de volumul de muncă și după cum s-a convenit, în principiu, în luna decembrie 2015, Comitetul auditorilor interni a decis, în iulie 2016, să împartă ATF SSM/Statistics în ATF SSM și ATF Statistics. Modificarea va deveni efectivă la finalul anului 2016.

63

Membrii ATF numiți de BCN/ANC au o experiență bogată în materie de supraveghere bancară, inclusiv mai mulți ani la nivel de conducere.

Răspunsul comun al BCE la punctele 73 și 74

BCE consideră că acoperirea domeniilor cu risc ridicat și mediu și a elementelor principale este asigurată.

În opinia BCE, abordarea planificării se conformează practicilor profesionale. Deși nu există niciun ciclu obligatoriu al riscurilor, modelul de evaluare a riscurilor ia în calcul activitatea de audit desfășurată anterior cu privire la procesele conexe. Selectarea auditurilor se bazează pe o evaluare a riscurilor ajustată pe bază trimestrială, iar decizia privind temele auditurilor ia, de asemenea, în considerare data ultimului audit și acoperirea domeniilor cu risc în cadrul procesului respectiv.

75

Resursele D-IA acoperă întreaga gamă de operațiuni și activități ale BCE. BCE consideră că ponderea exprimată trebuie privită în contextul general. O echipă specială a fost creată pentru obiectele de audit specifice MUS și a fost consolidată treptat în cadrul D-IA, dar aceasta nu a fost în totalitate disponibilă pe parcursul anului 2015. Prin urmare, rata totală pentru 2015 nu este în totalitate reprezentativă pentru situația actuală.

76

BCE ar dori să adauge faptul că, în urma calibrării, sunt, de exemplu, corectate inconsecvențele constatate în aplicarea modelului de scor de risc, care servește ca instrument de prioritizare. Standardele profesionale impun ca prioritățile auditului intern să fie consecvente cu obiectivele organizației și să recunoască faptul că planurile de audit „se bazează, printre alți factori, pe evaluarea riscurilor și a expunerii”¹. În opinia BCE, abordarea se conformează standardelor profesionale.

77

Exercițiul de prioritizare a luat în considerare faptul că anumite procese erau încă în „faza de dezvoltare”. BCE consideră că auditurile selectate au adus un plus de valoare în etapa actuală, comparativ cu controalele proceselor aferente PSE sau crizei bancare, care au fost planificate pe termen mediu.

Mecanisme de asigurare a răspunderii

Răspuns comun la punctul 78 și următoarele

BCE consideră că face obiectul unui cadru solid de asumare a responsabilității (astfel cum este descris în anexa IX a raportului) și că respectă pe deplin dispozițiile corespunzătoare din Statutul SEBC, Regulamentul privind MUS și acordurile interinstituționale cu Parlamentul European și Consiliul. Cadru existent prevede norme detaliate privind asumarea responsabilității, care au fost concepute special pentru BCE și sunt, prin urmare, mai relevante decât „analiza panoramică a Curții de Conturi Europene privind răspunderea de gestiune [...] la nivelul UE”.

89

Deși BCE este de acord cu faptul că elaborarea unui cadru de performanță oficial ar putea constitui un instrument util pentru măsurarea eficacității supravegherii bancare, elaborarea unui astfel de cadru va necesita mai mult timp. Acest lucru este determinat de necesitatea practică de a baza cadrul respectiv pe indicatori relevanți, a căror identificare necesită recurgerea la experiența anterioară. În plus, acești indicatori ar trebui măsurați pe parcursul mai multor ani.

91

BCE remarcă faptul că nota tehnică a FMI care este citată a fost redactată de experți ai FMI și nu reprezintă poziția oficială a FMI. Prin urmare, BCE obiectează cu privire la considerarea unor astfel de documente de lucru ca un punct de referință relevant.

BCE ar dori, de asemenea, să clarifice faptul că procedurile Consiliului de supraveghere sunt confidențiale, în concordanță cu articolul 23 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al BCE. Aceasta reflectă cerințele stricte privind secretul profesional impuse BCE în temeiul articolului 37 din Statutul SEBC și al articolului 27 din Regulamentul privind MUS. Pentru a asigura asumarea deplină a responsabilității, BCE, în concordanță cu acordul interinstituțional încheiat cu Parlamentul European, furnizează comisiei competente a Parlamentului o evidență cuprinzătoare și pertinentă a dezbaterilor din cadrul Consiliului de supraveghere, care să permită o înțelegere a discuțiilor, inclusiv o listă adnotată a deciziilor.

¹ Cf. Standardele internaționale pentru practica profesională a auditului intern; Standardul de performanță 2010 – Planificare, în vigoare de la 1 ianuarie 2013, și ghidul consultativ de punere în practică 2010-2011 corespunzător.

92

BCE ar dori să sublinieze că sprijină în totalitate revizuirea în curs a Regulamentului privind MUS efectuată de Comisia Europeană și că, după semnarea unui acord de confidențialitate și de nedivulgare a informațiilor, a furnizat Comisiei Europene documentația solicitată.

De asemenea, BCE ar dori să clarifice faptul că revizuirea Regulamentului privind MUS nu face parte din cadrul de asumare a responsabilității definit în Regulamentul privind MUS.

94

BCE ar dori să adauge că, astfel cum se recunoaște la punctul 93, a publicat pe website-ul său privind supravegherea bancară „informații ample” privind modul în care își îndeplinește atribuțiile de supraveghere. Pe lângă un ghid general privind supravegherea bancară, a publicat un număr considerabil de documente care prezintă pozițiile și practicile BCE în materie de supraveghere (de exemplu, Ghidul privind opțiunile și prerogativele discreționare disponibile în dreptul Uniunii). BCE depune în mod constant eforturi pentru a spori transparența abordărilor sale în materie de supraveghere și va publica în lunile următoare și alte poziții, după finalizarea consultărilor publice necesare. Cu privire la procesul de supraveghere și evaluare (PSE), BCE a publicat, în luna februarie 2016, o broșură privind metodologia PSE a MUS, care abordează temeiul juridic și metodologia PSE. Aceste documente care descriu pozițiile și practicile BCE prezintă o relevanță mai mare pentru instituțiile de credit decât Manualul de supraveghere intern.

În plus, BCE utilizează alte instrumente de comunicare (workshopuri cu băncile, discursuri, dialog în materie de supraveghere cu echipele comune de supraveghere (ECS), comunicate de presă, conferințe, contacte cu directorii generali) pentru a informa entitățile supravegheate despre abordările în materie de supraveghere ale BCE.

În concluzie, BCE consideră că informațiile prezentate entităților supravegheate sunt suficiente pentru o bună înțelegere a activității de supraveghere desfășurate de MUS.

Răspuns comun la punctele 95 și 96

BCE consideră că informațiile prezentate sunt suficiente. Cu privire la percepția băncilor asupra prezentării de informații în contextul PSE, BCE ia notă în mod pozitiv de faptul că jumătate dintre cele 69 de bănci care au răspuns la chestionar au considerat că informațiile furnizate de BCE cu privire la PSE și rezultatele PSE au fost foarte cuprinzătoare sau cel puțin bine echilibrate.

Cu privire la calitatea informațiilor privind procedurile de supraveghere, BCE notează faptul că, în opinia a 68 % dintre respondenți, calitatea informațiilor a fost suficientă.

103

Cu privire la necesitatea efectuării de sondaje, BCE remarcă faptul că, de la înființarea MUS, a menținut contacte strânse cu federațiile bancare, inclusiv cu Federația Bancară Europeană (FBE), care, în cadrul activității sale privind „experiența în materie de supraveghere a băncilor în cadrul MUS în 2015” (un exercițiu planificat să se desfășoare anual), a efectuat (în coordonare cu asociațiile bancare naționale) un sondaj care a inclus 94 dintre cele (la vremea respectivă) 122 de instituții semnificative. Recomandările formulate în raportul FBE au fost urmate de răspunsuri din partea președinției, precum și de ședințe la nivel tehnic cu reprezentanți ai băncilor.

Dat fiind că s-a axat până în prezent pe operaționalizarea completă a MUS, BCE va începe să analizeze posibilitatea efectuării unor sondaje proprii, cu condiția să existe o valoare adăugată evidentă (în special, să nu existe suprapuneri cu sondajele efectuate de alți factori implicați).

Echipele comune de supraveghere – organizarea acestora și alocarea resurselor

110

BCE ar dori să clarifice faptul că raportul 25 % experți ai BCE/75 % experți ai ANC a reprezentat o valoare de referință larg acceptată la înființarea MUS, și nu o țintă formalizată.

115

BCE ar dori să menționeze că, deși pot fi stabilite anumite paralele între evaluarea caracterului semnificativ al băncilor cu importanță sistemică mondială (*Globally Systemic Important Banks – G-SIBs*) și metodologia de repartizare pe clustere a BCE, nu există o legătură valabilă cu metodologia ABE. Metodologia BCE nu repartizează băncile pe categorii în conformitate cu abordarea ABE și nici nu prevede o evaluare a băncilor cu importanță sistemică mondială sau a caracterului semnificativ, de exemplu. Obiectivul repartizării pe clustere a BCE îl constituie introducerea de subcategorii pentru instituțiile semnificative în vederea implementării proporționalității, creând prin aceasta un punct de pornire pentru alocarea posturilor în categoria instituțiilor semnificative.

119

A se vedea răspunsul BCE la punctul 115.

... însă existența unor linii de raportare contradictorii, ...

A se vedea răspunsul BCE la punctul 147.

141 (c)

BCE menționează că această limitare tehnică a fost rezolvată la 6 septembrie 2016.

147

BCE consideră că formularea „linii de raportare contradictorii” este inadecvată. În opinia BCE, au fost stabilite linii de raportare paralele, dar nu contradictorii. Datorită structurii organizatorice a MUS, conducerea autorităților naționale competente este unica responsabilă de toate atribuțiile care nu intră în domeniul de aplicare al MUS și de toate aspectele referitoare la ierarhie și resurse umane.

149

BCE consideră că este prea devreme pentru introducerea unui program de certificare pentru activitatea de supraveghere bazată pe raportările transmise de bănci. Grupul de coordonare a formării în domeniul supravegherii (*Steering Group for Supervisory Training – SGST*) se află, în prezent, în procesul de concepere și stabilire a unei programe comune de formare la nivel de sistem pentru întregul personal relevant al MUS; un program de certificare ar fi prematur. Limitarea programului de formare la supravegherea pe baza raportărilor transmise de bănci ar neglija faptul că membrii personalului se vor roti în timp și, prin urmare, ar trebui să beneficieze de o programă cu o aplicabilitate mai generală.

Supravegherea la fața locului

159

Această clasificare se va modifica după revizuirea Manualului MUS în contextul introducerii „nivelurilor țintite de implicare” (*targeted engagement levels*), concept explicat la punctul 163.

178

BCE ar dori să clarifice faptul că orientări formale privind clasificarea consecventă a constatărilor vor fi incluse în mod oficial în actualizarea din 2016 a capitolului 6 din Manualul MUS.

182

BCE ar dori să clarifice că informațiile privind persoanele care sunt așteptate să participe la reuniunea de închidere din partea instituției de credit vor fi furnizate în ghidul privind inspecțiile la fața locului, care urmează să fie publicat în cursul anului 2016.

Concluzii și recomandări

184

BCE își exprimă dezacordul cu afirmația potrivit căreia auditul a confirmat o lacună în materie de audit, care a apărut de la crearea MUS. În opinia BCE, Curtea a primit toate informațiile și documentația necesară pentru a evalua eficiența operațională a administrării BCE în conformitate cu articolul 27.2 din Statutul SEBC și cu articolul 20 alineatul (7) din Regulamentul privind MUS.

A se vedea și comentariul nostru privind punctul 80, în care sunt descrise diferitele niveluri de control și mecanisme de asumare a responsabilității care există în prezent.

186

A se vedea răspunsurile BCE la punctele 40 și 45.

187

A se vedea răspunsul BCE la punctele 73 și 74.

Recomandarea 1

BCE acceptă prima parte a recomandării și data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării, sub rezerva aprobării de către Consiliul guvernatorilor.

BCE ar dori să menționeze că se va strădui să simplifice în continuare procesul decizional. De fapt, BCE a introdus deja o serie de măsuri în această direcție, în special adoptarea majorității deciziilor de supraveghere prin procedură scrisă și standardizarea documentației prezentate organelor de decizie. De asemenea, BCE lucrează la un cadru de delegare pentru deciziile de supraveghere, care ar permite delegarea adoptării deciziilor de supraveghere de rutină către un nivel inferior.

BCE acceptă partea a doua a recomandării. Secretariatul Consiliului de supraveghere a elaborat deja liste de verificare, modele și diagrame și le va pune la dispoziția membrilor personalului din domeniile de activitate implicate în supravegherea bancară în luna septembrie 2016. Secretariatul va dezvolta în continuare acest set de instrumente și va oferi cursuri de formare privind modalitățile de utilizare a acestora.

Recomandarea 2

BCE acceptă secțiunea (i) a recomandării.

BCE nu acceptă secțiunea (ii) a recomandării.

Considerentul 66 menționează numai o linie separată de raportare pentru personalul care îndeplinește atribuțiile de supraveghere conferite BCE prin acest regulament, care nu include personalul din serviciile comune. Implementarea strictă a acestui principiu pentru serviciile comune ar majora substanțial costurile și ar reduce eficiența administrării operaționale a BCE.

BCE nu acceptă secțiunea (iii) a recomandării.

BCE consideră că, în limitele impuse de cadrul juridic, președintele și vicepreședintele sunt deja puternic implicați în procesul de stabilire a bugetului. Astfel cum se menționează în Regulamentul de procedură, președintele și vicepreședintele sunt consultați. Regulamentul privind MUS prevede că vicepreședintele este membru al Comitetului executiv și al Consiliului guvernatorilor BCE, care este organul de decizie suprem. Aceasta asigură transmiterea corespunzătoare a opiniilor funcției de supraveghere, precum și asigurarea unui grad înalt de influență și transparență.

Recomandarea 3

BCE acceptă recomandarea, sub rezerva unei decizii de alocare a unor resurse suplimentare funcției de audit intern.

188

BCE ar dori să clarifice faptul că nu a „impus” o limitare a accesului la documente. Accesul CCE la documente ar trebui să fie în concordanță cu mandatul prevăzut la articolul 27.2 din Statutul SEBC și la articolul 20 alineatul (7) din Regulamentul privind MUS. Prin urmare, nu este vorba despre lipsă de cooperare, ci despre o interpretare diferită a sferei de aplicare a auditului.

Recomandarea 4

BCE ia notă de recomandare și va continua să coopereze pe deplin cu Curtea pentru a-i permite să își exercite mandatul, astfel cum este definit în Statutul SEBC și în Regulamentul privind MUS.

Recomandarea 5

BCE acceptă recomandarea, sub rezerva următoarelor:

BCE este de acord cu nevoia de transparență în privința activităților sale de supraveghere. În acest sens, prioritățile MUS sunt publicate ca element central și obiectiv al activităților de supraveghere. În Raportul anual al BCE privind activitățile de supraveghere, publicat pe website-ul propriu, BCE raportează cu privire la măsurile luate pentru îndeplinirea acestui obiectiv. În plus, Raportul anual conține statistici exhaustive, care includ, printre altele, numărul de proceduri de autorizare, încălcările raportate ale legislației UE, măsuri de aplicare și sancționare și numărul inspecțiilor la fața locului efectuate, clasificate în funcție de categoria de risc și de cluster.

BCE menține contacte strânse cu federațiile bancare, inclusiv cu Federația Bancară Europeană (FBE), care, în cadrul activității sale privind „experiența în materie de supraveghere în cadrul MUS a băncilor în 2015”, a efectuat un sondaj care a inclus 94 dintre cele (la vremea respectivă) 122 de instituții semnificative. Acest sondaj a fost efectuat în cooperare cu asociațiile bancare naționale. Se intenționează repetarea exercițiului cu o frecvență anuală. Recomandările formulate în raportul FBE au fost urmate de răspunsuri din partea președinției, precum și de ședințe la nivel tehnic cu reprezentanți ai băncilor.

BCE, care s-a axat până în prezent pe operaționalizarea completă a MUS, va începe să analizeze posibilitatea efectuării de sondaje proprii, cu condiția să existe o valoare adăugată evidentă. Mai exact, nu ar trebui să existe suprapuneri cu sondajele efectuate de federațiile bancare, inclusiv cu sondajul menționat mai sus.

BCE va continua să elaboreze un set cuprinzător și pertinent de indicatori și să îmbogățească astfel informațiile puse la dispoziția publicului în cadrul raportului anual și prin alte mijloace.

Răspuns comun la punctele 191-195

A se vedea observațiile BCE privind punctele 104-149.

BCE ar dori să menționeze că, astfel cum se specifică la punctul 9 din raport, MUS cuprinde BCE și ANC. Toate exercițiile de dotare cu personal pentru ECS, precum și pentru inspecțiile la fața locului trebuie să se desfășoare în cadrul instituțional stabilit de legislația primară a UE, ceea ce presupune respectarea diferitelor acorduri instituționale ale BCE și ANC și un nivel cât mai ridicat de colaborare și dialog.

De la sfârșitul activității de teren a acestui audit, s-au înregistrat progrese notabile în ceea ce privește elaborarea unei programe unice de formare profesională în cadrul MUS odată cu crearea Grupului de coordonare a formării în domeniul supravegherii, cu ajutorul unui grup de experți alcătuit din membri ai BCE și ai ANC. Primele rezultate tangibile ale acestuia vor deveni vizibile în toamna anului 2016.

Recomandarea 6

BCE acceptă recomandarea, sub rezerva următoarelor:

BCE consideră că ar putea să nu fie necesară modificarea Regulamentului-cadru privind MUS. Articolul 6 alineatul (3) din Regulamentul privind MUS specifică în mod clar că ANC au obligația de a oferi asistență BCE în îndeplinirea atribuțiilor sale. De asemenea, ANC sunt supuse obligației de a coopera cu bună credință, în conformitate cu articolul 6 alineatul (2) din Regulamentul privind MUS. Articolul 3 și următoarele din Regulamentul-cadru privind MUS specifică în mod clar obligația ANC de a pune la dispoziție personal pentru ECS; conform articolului 4 alineatul (5) din Regulamentul-cadru privind MUS, BCE și ANC se consultă și convin asupra utilizării resurselor ANC cu privire la ECS.

BCE a monitorizat și va continua să monitorizeze îndeaproape dotarea cu personal a ECS (atât în termeni calitativi, cât și în termeni cantitativi), explorând totodată, în consultare cu ANC, modalitățile de asigurare a dotării cu personal suficient, în orice moment, a ECS, fără a respinge totuși posibilitatea de a propune Consiliului de supraveghere/Consiliului guvernatorilor o modificare a Regulamentului-cadru, dacă se consideră necesar.

Recomandarea 7

BCE acceptă recomandarea și o va corobora cu recomandarea 10, cu scopul de a o pune în aplicare până la sfârșitul anului 2018, sub rezerva următoarelor:

BCE ar dori să clarifice faptul că există un cadru juridic pentru constituirea ECS. Articolul 4 din Regulamentul-cadru stabilește deja un sistem de numire a membrilor ECS pe baza dialogului dintre BCE și ANC, precum și posibilitatea ca BCE să solicite ANC modificarea numirilor. În acest context, ar trebui elaborate măsuri în vederea aplicării depline a articolului 4, și nu a reducerii importanței acestuia. Astfel, BCE este de acord cu fondul recomandării, însă consideră că elementul „colaborare” ar trebui evidențiat. Constituirea și funcționarea ECS au reprezentat, de la începutul activității MUS, un efort concertat al BCE/MUS și ANC/BCN. BCE se bazează pe capacitatea ANC/BCN de a furniza resurse de personal cu niveluri corespunzătoare de experiență și cunoștințe, precum și cu competențele complementare necesare pentru profilul ECS.

De asemenea, trebuie subliniat faptul că nici ANC, nici BCE nu se află, în prezent, în situația de a fi dotate cu personal excedentar și de a putea selecta persoana cu setul ideal de competențe pentru o anumită ECS. Prin urmare, BCE consideră eficace implementarea unei administrări active a cazurilor individuale, acolo unde se identifică necesitatea unei dezvoltări suplimentare sau a unei ajustări a dotării cu personal. Introducerea în stadiu de pilot a procesului de feedback al MUS, precum și dezvoltarea în continuare a programei de formare profesională la nivelul MUS susțin această abordare. Consolidarea acestor instrumente este, de asemenea, în concordanță cu conținutul acestui raport și cu celelalte recomandări ale CCE.

Există recomandări din partea Serviciului asigurarea calității procesului de supraveghere privind perfecționarea metodologiei de determinare a dimensiunii și componenței ECS, prin stabilirea de legături cu profilul de risc al băncilor și cu SEP în vederea luării în considerare a acestui profil de risc și a asigurării implementării unui proces anual în ceea ce privește dotarea cu personal a ECS pe baza unui dialog cu ANC.

Recomandarea 8

BCE acceptă această recomandare, sub rezerva depășirii obstacolelor juridice (legate de confidențialitate) și tehnice. Prin urmare, BCE va realiza mai întâi un studiu de fezabilitate.

BCE consideră că obținerea unei imagini complete asupra resurselor de supraveghere, în ceea ce privește atât cantitatea, cât și calitatea, pare o măsură indispensabilă pentru utilizarea eficientă și eficace a acestor resurse. Totuși, încercările de a produce o astfel de bază de date s-au confruntat până în prezent cu obstacole semnificative din perspectivă juridică, provenind din necesitatea respectării legislației statelor membre care protejează confidențialitatea datelor cu caracter personal. Pe baza acestei recomandări, BCE va continua să exploreze posibilitatea creării unei astfel de baze de date, respectiv va realiza studii de fezabilitate juridice și tehnice.

Recomandarea 9

BCE acceptă recomandarea.

Recomandarea 10

BCE acceptă recomandarea.

BCE menționează că sistemul nu ar trebui să fie excesiv de detaliat și birocratic în impunerea numărului de membri ai personalului necesari pentru fiecare ECS. În schimb, personalul ar trebui gestionat în mod eficient, cu o anumită marjă discreționară la nivel de conducere.

Recomandarea 11

BCE acceptă recomandarea.

În ceea ce privește revizuirea periodică a modelului de repartizare pe clustere, BCE menționează că în prezent are loc revizuirea bianuală periodică.

Recomandarea 12

BCE acceptă recomandarea.

Efectivele de personal ale Serviciului inspecții la fața locului centralizate din cadrul BCE au crescut în mod constant pentru a asigura un număr mai mare de șefi de misiune din partea BCE. Sprijinul activ și necondiționat al colegilor din cadrul ANC este esențial în acest sens. De asemenea, coordonatorii ECS – uneori propuși de Serviciul inspecții la fața locului – decid care inspecții urmează să fie conduse de BCE și care nu.

Având în vedere aceste aspecte, inclusiv pe baza solicitărilor istorice și a sporirii gradului de stres la nivel local în unele țări, situația actuală a dotării cu personal nu îi permite BCE să participe la toate inspecțiile pe care ar trebui să le conducă: inspecții la fața locului, controale tematice, situații de urgență... Deși încă se depun unele eforturi de optimizare, precum promovarea și instrumentele echipelor mixte, ar fi nevoie de personal suplimentar în cadrul Serviciului inspecții la fața locului centralizate pentru a face față întregii cereri.

Recomandarea 13

BCE acceptă recomandarea.

BCE ar dori să menționeze că, în ceea ce privește partea din recomandare care se referă la sistemul informatic, lansarea viitoare a IMAS 2.0 va soluționa parțial această problemă. Referitor la calificările și competențele inspectorilor din cadrul ANC, implementarea programei de formare profesională ar trebui să remedieze deficiența constatată.

CUM VĂ PUTEȚI PROCURA PUBLICAȚIILE UNIUNII EUROPENE?

Publicații gratuite:

- un singur exemplar:
pe site-ul EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- mai multe exemplare/postere/hărți:
de la reprezentanțele Uniunii Europene (http://ec.europa.eu/represent_ro.htm),
de la delegațiile din țările care nu sunt membre ale UE (http://eeas.europa.eu/delegations/index_ro.htm)
sau contactând rețeaua Europe Direct (http://europa.eu/europedirect/index_ro.htm)
la numărul 00 800 6 7 8 9 10 11 (gratuit în toată UE) (*).

(*) Informațiile primite sunt gratuite, la fel ca și cea mai mare parte a apelurilor telefonice (unii operatori și unele cabine telefonice și hoteluri taxează totuși aceste apeluri).

Publicații contra cost:

- pe site-ul EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

Etapă	Data
Adoptarea planului de audit/Demararea auditului	29.6.2015
Trimiterea oficială către Comisie (sau către o altă entitate auditată) a proiectului de raport	28.6.2016
Adoptarea raportului final după procedura contradictorie	18.10.2016
Primirea răspunsurilor oficiale ale Băncii Centrale Europene în toate versiunile lingvistice	19.10.2016

În 2012, liderii din UE au luat decizia ca băncile din zona euro să fie puse sub supravegherea Mecanismului unic de supraveghere (MUS). În cadrul acestui mecanism, BCE urma să joace rolul central, dar numeroase funcții urmau să fie îndeplinite și de autoritățile naționale competente. Acest raport examinează modul în care BCE a creat MUS și i-a organizat activitatea, precum și dificultățile cu care se confruntă acest mecanism.

Curtea a constatat că s-a reușit crearea unei structuri de supraveghere complexe într-un timp relativ scurt, dar complexitatea noului sistem reprezintă o provocare, în special din cauza faptului că noul mecanism continuă să depindă prea mult de resursele puse la dispoziție de autoritățile naționale de supraveghere. Astfel, deși deține responsabilitatea globală, BCE nu are un control suficient asupra anumitor aspecte importante ale supravegherii bancare.

Informațiile care au fost furnizate de BCE nu au fost însă suficiente pentru a permite Curții să evalueze în integralitate dacă BCE gestionează MUS în mod eficient în ceea ce privește guvernarea, supravegherea pe baza raportărilor transmise de bănci și inspecțiile la fața locului.



CURTEA DE
CONTURI
EUROPEANĂ



Oficiul pentru Publicații