



TRIBUNAL  
DE CONTAS  
EUROPEU

Relatório nos termos do artigo 92º, nº 4, do Regulamento (UE) nº 806/2014

sobre eventuais passivos contingentes (para o Conselho Único de Resolução, o Conselho, a Comissão ou outros) resultantes do desempenho por parte do Conselho Único de Resolução, do Conselho ou da Comissão das suas funções ao abrigo do referido regulamento durante o exercício de 2017

acompanhado das respostas do Conselho Único de Resolução, da Comissão e do Conselho

## EQUIPA DE AUDITORIA

Nos termos do artigo 92º, nº 4, do Regulamento (UE) nº 806/2014, que criou o Mecanismo Único de Resolução, o Tribunal de Contas Europeu apresenta anualmente um relatório sobre eventuais passivos contingentes resultantes do desempenho por parte do Conselho Único de Resolução, do Conselho e da Comissão das suas funções ao abrigo do referido regulamento.

O presente relatório foi elaborado pela Câmara de Auditoria IV, competente nos domínios da regulamentação dos mercados e economia competitiva e presidida pelo Membro do TCE Neven Mates. A auditoria foi realizada sob a responsabilidade do Membro do TCE Ildikó Gáll-Pelcz, com a colaboração de Zoltán Lovas, chefe de gabinete; Joanna Metaxopoulou, Diretora; Zacharias Kolias; Diretor e responsável principal; Matthias Blaas, responsável de tarefa; Helmut Kern e Helmut Frank, auditores, e Andreea-Maria Feipel-Cosciug e Georgios-Marios Prantzos, conselheiros jurídicos.



*Da esquerda para a direita: Georgios-Marios Prantzos, Helmut Kern, Helmut Frank, Zacharias Kolias, Ildikó Gáll-Pelcz, Zoltán Lovas e Matthias Blaas*

## ÍNDICE

	Pontos
Siglas e acrónimos	
Introdução	1 - 3
Âmbito e método da auditoria	4 - 12
Âmbito da auditoria	4 - 5
Método da auditoria	6 - 12
Observações	13 - 54
Parte I: Passivos contingentes do CUR	13 - 46
Parte II: Passivos contingentes da Comissão	47 - 52
Parte III: Passivos contingentes do Conselho	53 - 54
Conclusões e recomendações	55 - 57
Anexo – Seguimento dado às observações dos exercícios anteriores	
Resposta do Conselho Único de Resolução	
Resposta da Comissão	
Resposta do Conselho	

**SIGLAS E ACRÓNIMOS**

ANR	Autoridade nacional de resolução
CUR	Conselho Único de Resolução
FUR	Fundo Único de Resolução
MUR	Mecanismo Único de Resolução
Regulamento MUR	Regulamento (UE) nº 806/2014 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de julho de 2014, que estabelece regras e um procedimento uniformes para a resolução de instituições de crédito e de certas empresas de investimento no quadro de um Mecanismo Único de Resolução e de um Fundo Único de Resolução bancária e que altera o Regulamento (UE) nº 1093/2010 (JO L 225 de 30.7.2014, p. 1).

## INTRODUÇÃO

1. O Mecanismo Único de Resolução (MUR), instituído pelo Regulamento (UE) nº 806/2014 (Regulamento MUR), é o segundo pilar da união bancária da UE. Em caso de insolvência de um banco, o mecanismo visa gerir eficazmente a sua resolução, sem impacto negativo sobre a economia real ou os contribuintes. O Conselho Único de Resolução (CUR) é o principal interveniente no âmbito do mecanismo enquanto autoridade de resolução para todos os bancos significativos<sup>1</sup> e grupos bancários transfronteiriços menos significativos estabelecidos na área do euro<sup>2</sup>. O CUR tornou-se um organismo independente em 1 de janeiro de 2015 e tem plenos poderes de resolução desde 1 de janeiro de 2016.
2. O processo que conduz à decisão de colocar uma entidade sob resolução envolve o Banco Central Europeu, o CUR, a Comissão e, eventualmente, o Conselho<sup>3</sup>. Se for caso disso, e sob determinadas condições, o CUR pode utilizar o Fundo Único de Resolução (FUR) na medida do necessário para assegurar a eficaz aplicação dos instrumentos de resolução. O CUR e o FUR são totalmente financiados pelo setor bancário.
3. O artigo 92º, nº 4, do Regulamento MUR exige especificamente que o Tribunal elabore um relatório que aborde eventuais passivos contingentes (para o CUR, o Conselho, a Comissão ou outros) resultantes do desempenho por parte do CUR, do Conselho e da Comissão das suas funções ao abrigo do referido regulamento. O Tribunal pode solicitar quaisquer informações que considere relevantes para o exercício desta tarefa<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> No presente relatório, o termo "banco" refere-se às entidades definidas no artigo 2º do Regulamento MUR.

<sup>2</sup> Está disponível uma lista de bancos dos quais o CUR é a autoridade de resolução em: <https://srb.europa.eu/en/content/banks-within-remit-srm-and-srb>.

<sup>3</sup> Artigo 18º do Regulamento MUR.

<sup>4</sup> Artigo 92º, nº 8, do Regulamento MUR.

## **ÂMBITO E MÉTODO DA AUDITORIA**

### ***Âmbito da auditoria***

4. O presente relatório de auditoria incide exclusivamente sobre os passivos contingentes a que se refere o artigo 92º, nº 4, do Regulamento MUR e abrange o exercício de 2017.
5. Nos seus outros produtos, o Tribunal auditou também as contas anuais da Comissão e do Conselho<sup>5</sup>, bem como as do CUR<sup>6</sup>, relativas ao exercício de 2017.

### ***Método da auditoria***

6. Os passivos contingentes devem ser divulgados nas contas anuais, tal como definido na Norma Internacional de Contabilidade do Setor Público 19 e na regra contabilística nº 10 da UE relativa às provisões, ativos contingentes e passivos contingentes (ver **caixa 1**).

#### **Caixa 1 – Definição de passivo contingente**

Um passivo contingente é uma possível obrigação que resulta de acontecimentos passados e cuja existência será confirmada apenas pela ocorrência ou não de um ou mais acontecimentos futuros incertos não totalmente sob controlo da União Europeia; ou uma obrigação presente que resulta de acontecimentos passados, mas que não é reconhecida porque não é provável que um dispêndio de recursos incorporando benefícios económicos ou serviços potenciais seja exigido para liquidar a obrigação, ou a quantia da obrigação não pode ser mensurada com suficiente fiabilidade.

7. Para determinar se um passivo contingente deve ser divulgado, é necessário avaliar a probabilidade de dispêndio de recursos. Se o dispêndio futuro de recursos for:
  - certo, deve ser divulgado um passivo;
  - provável, deve ser divulgada uma provisão;
  - possível, deve ser divulgado um passivo contingente;
  - remoto, não é necessária divulgação.

---

<sup>5</sup> Relatórios Anuais do Tribunal relativos ao exercício de 2017.

<sup>6</sup> Relatório sobre as contas anuais do Conselho Único de Resolução relativas ao exercício de 2017.

8. Além dos passivos contingentes surgidos durante 2017, os contabilistas devem ter em conta todas as informações relevantes obtidas até à data de apresentação das contas definitivas. Assim, podem ser necessários ajustamentos ou divulgações adicionais para uma apresentação fidedigna das contas, podendo incluir informações obtidas no decurso de 2018<sup>7</sup>. As contas de 2017 foram apresentadas:

- pelo Conselho Único de Resolução em 1 de julho de 2018;
- pela Comissão Europeia em 22 de junho de 2018;
- pelo Conselho da União Europeia em 12 de junho de 2018.

9. As provas de auditoria consistiram em informações recolhidas através de reuniões e entrevistas com o pessoal e da análise, entre outros, de documentação interna, cartas de representação de advogados externos e dados disponíveis ao público.

10. No final de maio de 2018, estavam em curso litígios contra o CUR, a Comissão e o Conselho relacionados com as suas funções ao abrigo do Regulamento MUR. Para auditar os passivos contingentes associados, o Tribunal constituiu uma amostra de casos de litígio<sup>8</sup> e analisou os processos em causa (ver o **quadro 1**).

11. A amostra incluiu também nove processos contra contribuições *ex ante* para o FUR submetidos aos tribunais nacionais. A população total de recursos e litígios submetidos aos tribunais nacionais foi de 499 casos. No entanto, os processos de litígio correspondentes estão à guarda das autoridades nacionais de resolução (ANR), não tendo sido disponibilizados pelo CUR, que declarou não os possuir e, por isso, não poder facultá-los ao Tribunal durante a auditoria. Por conseguinte, o Tribunal não pôde apreciar esta parte da amostra.

---

<sup>7</sup> Artigo 155º do Regulamento Financeiro da União.

<sup>8</sup> Os litígios foram apresentados nas línguas escolhidas pelos demandantes para o processo (espanhol, italiano e alemão). Foram igualmente facultados documentos conexos em francês e, parcialmente, em inglês. Além da amostra de casos de litígio, o CUR disponibilizou ao Tribunal documentos de outros casos de litígio que considerou úteis enquanto informação contextual.

**Quadro 1: Amostra selecionada e analisada pelo Tribunal**

Litígios ou recursos relacionados com:	Entidade a que foram submetidos	População total	Amostra analisada
<b>Conselho Único de Resolução</b>			
Resolução do Banco Popular Español	Tribunal Geral da UE	103	10
Decisão sobre a não resolução do ABLV	Tribunal Geral da UE	2	2
Contribuições <i>ex ante</i> para o FUR	Tribunal Geral da UE	13	4
	Tribunais nacionais	499	(9)*
Contribuições administrativas	Tribunal Geral da UE/câmara de recurso do CUR	0	0
<b>Comissão Europeia</b>			
Resolução do Banco Popular Español	Tribunal Geral da UE	30	5
Contribuições <i>ex ante</i> para o FUR	Tribunal Geral da UE	1	1
<b>Conselho da União Europeia</b>			
Resolução do Banco Popular Español	Tribunal Geral da UE	1	0

Fonte: TCE; casos apresentados até ao fim de maio de 2018.

\* Não foi possível analisar (ver o ponto 11).

12. Uma vez que o presente relatório contém informações sobre litígios em curso, o CUR e a Comissão solicitaram ao Tribunal que analisasse a amostra nas suas instalações, sob as mais elevadas normas de confidencialidade. O estabelecimento do processo necessário para garantir a máxima confidencialidade contribuiu para o atraso na publicação do relatório.

**OBSERVAÇÕES*****Parte I: Passivos contingentes do CUR***

13. O contabilista do CUR confirmou, numa carta de representação que abrange as contas anuais relativas ao exercício de 2017, que todos os passivos contingentes a que se refere o artigo 92º, nº 4, do Regulamento MUR tinham sido divulgados. No seu relatório sobre as contas de 2017 do CUR, o auditor externo independente afirmou que não havia constatações significativas.



14. O CUR começou a trabalhar nas orientações contabilísticas relativas aos passivos contingentes, mas não conseguiu concluí-las até ao final de 2017. Em junho de 2018, o CUR previa que o projeto atual fosse aprovado até ao final de 2018. O projeto de orientações contabilísticas do CUR definiu *possível* como a probabilidade de um dispêndio de recursos entre 10% e 50%, e *remota* como uma probabilidade inferior a 10%. Além disso, o CUR definiu as divulgações exigidas quanto aos passivos contingentes em termos:

- da estimativa do seu efeito financeiro;
- da indicação das incertezas relativas ao valor ou ao momento de ocorrência de um eventual dispêndio;
- da possibilidade de um eventual reembolso.

Passivos contingentes relacionados com litígios na sequência de decisões de resolução

15. Em 7 de junho de 2017, o CUR tomou a sua primeira decisão de resolução (ver **caixa 2**)<sup>9</sup>.

**Caixa 2 – Síntese dos principais elementos da decisão de resolução do CUR relativa ao Banco Popular Español, S.A.**

1. Redução e conversão de instrumentos de capital no montante de 4,1 mil milhões de euros em aplicação do artigo 21º do Regulamento MUR:
  - Capital social: 2 098 429 046 euros
  - Instrumentos de fundos próprios adicionais de nível 1: 1 346 542 000 euros
  - Instrumentos de fundos próprios de nível 2: 685 315 828 euros
2. Alienação da atividade ao Banco Santander, S.A. por 1 euro, em aplicação do artigo 24º do Regulamento MUR.

16. Foram instaurados vários processos judiciais relativos a esta primeira decisão de resolução. Até ao final de 2017, tinham sido submetidos 99 processos contra o CUR perante o Tribunal Geral do Tribunal de Justiça da União Europeia e, até ao final de maio de 2018,

---

<sup>9</sup> Decisão de resolução do Banco Popular Español, S. A.

tinham sido instaurados quatro outros. Até ao final de setembro de 2018, o Tribunal Geral tinha declarado não admissíveis três destes 103 casos.

17. Para recorrer de uma decisão tomada pela UE ou por um dos seus organismos, os recorrentes devem interpor os recursos no prazo de dois meses a contar da publicação da decisão em causa<sup>10</sup>. Por conseguinte, a maioria dos recursos foi interposta no prazo de dois meses após a publicação da decisão de resolução do CUR e pedia unicamente a sua anulação. Estes processos não podem dar origem a passivos contingentes que não as custas judiciais (ver o ponto 45).

18. Uma vez que o prazo para intentar ações de compensação contra a UE com base em alegadas responsabilidades extracontratuais<sup>11</sup> é de cinco anos, é possível que surjam novos litígios durante os próximos anos. Até ao final de maio de 2018, 36 dos 103 casos de litígio requeriam, além do pedido de anulação da decisão de resolução, uma compensação por alegados danos e nove apresentavam unicamente pedidos de compensação por danos alegadamente sofridos.

19. Em relação aos processos pendentes, o CUR concluiu que, sobretudo devido à sua complexidade e ao quadro jurídico relativamente recente, não era possível identificar critérios razoáveis para formular uma estimativa aceitável do potencial impacto financeiro em causa<sup>12</sup>. Dado que não lhe foi possível estimar esse impacto, o CUR decidiu apresentar informações sobre estes processos nas suas contas definitivas relativas ao exercício de 2017, numa rubrica dedicada a informações complementares relacionadas com processos judiciais<sup>13</sup>.

20. O TCE compreende que o CUR não estava em condições de prever as possíveis consequências dos processos judiciais pendentes no Tribunal Geral, pois é difícil prever o

---

<sup>10</sup> Artigo 263º do TFUE.

<sup>11</sup> Artigo 87º, nº 5, do Regulamento MUR e artigo 46º do Estatuto do Tribunal de Justiça.

<sup>12</sup> Contas anuais definitivas do CUR, K), p. 33

<sup>13</sup> O projeto de orientações contabilísticas do CUR prevê que esta opção possa ser tomada em casos extremamente raros em que não seja possível chegar a uma estimativa fiável.

resultado desses litígios nesta fase devido ao sistema jurídico complexo, específico e sem precedentes criado pelo novo quadro jurídico em matéria de resoluções (ver o ponto 19). Segundo a norma contabilística nº 10, um passivo contingente é divulgado a menos que seja remota a possibilidade de um dispêndio de recursos incorporando benefícios económicos ou serviços potenciais<sup>14</sup>. Assim sendo, o CUR divulgou corretamente as informações sobre a natureza e cronologia destes processos.

21. Alguns demandantes sustentam que o CUR e a Comissão provocaram a falta de liquidez e a consequente resolução do Banco Popular Español, S.A., alegando que um funcionário da UE sob anonimato violou o segredo profissional e esteve na origem de uma fuga de informação comprovada. Esses demandantes pedem compensações equivalentes ao valor de mercado das ações cotadas do Banco Popular Español no final de maio de 2017, excedendo potencialmente os montantes reduzidos ou convertidos na resolução (ver **caixa 2**).

22. Além da sua primeira decisão de resolução, o CUR anunciou em 24 de fevereiro de 2018 que não iria tomar medidas de resolução em relação ao ABLV Bank AS e à sua filial ABLV Bank Luxembourg na sequência da declaração de ambos pelo Banco Central Europeu como estando "em situação ou em risco de insolvência". Em maio de 2018, o CUR foi notificado de dois processos judiciais submetidos ao Tribunal Geral contra a sua decisão de não tomar quaisquer medidas de resolução.

23. O TCE considera que não são necessários passivos contingentes que não as custas judiciais (ver o ponto 45), uma vez que de momento ambos os demandantes apenas pedem que o Tribunal Geral anule a decisão do CUR. Apesar de não terem ainda apresentado alegações de danos sofridos, a possibilidade de virem a requerer compensações nesse sentido não pode ser excluída.

24. O Regulamento MUR<sup>15</sup> estabelece que, em determinadas circunstâncias, o CUR pode ter de compensar as ANR pelos danos a que tenham sido condenadas por um tribunal

---

<sup>14</sup> Norma contabilística nº 10 da UE, ponto 4.6, nº 1.

<sup>15</sup> Artigo 87º, nºs 3 e 4, do Regulamento MUR.

nacional. O CUR não indicou ao Tribunal o número de processos contra as ANR submetidos aos tribunais nacionais nem foi informado até à data de quaisquer decisões judiciais.

Todavia, o CUR é da opinião de que a decisão sobre quaisquer compensações que tenha de vir a pagar é da competência exclusiva do Tribunal de Justiça da União Europeia<sup>16</sup>.

25. Além dos litígios descritos nesta secção, até ao final de maio de 2018 tinham sido submetidos vários processos à câmara de recurso do CUR. No entanto, estes casos diziam apenas respeito ao acesso a documentos, pelo que não é possível surgirem passivos contingentes.

Passivos contingentes relacionados com o princípio de que "nenhum credor deverá ficar em pior situação"

26. A fim de salvaguardar os direitos fundamentais de propriedade, o Regulamento MUR estabelece que nenhum credor deve ficar em pior situação no âmbito da resolução do que ficaria ao abrigo de um processo normal de insolvência. Com base neste princípio de que "nenhum credor deverá ficar em pior situação"<sup>17</sup>, qualquer credor que teria ficado em melhor situação ao abrigo de um processo normal de insolvência deve ser compensado pelo FUR<sup>18</sup>. Após uma resolução, é realizada uma avaliação da diferença de tratamento no âmbito da mesma<sup>19</sup> por um avaliador independente, de modo a determinar se os acionistas e os credores relativamente aos quais as medidas de resolução produziram efeitos têm direito a essa compensação.

27. Em 13 de junho de 2018, o CUR anunciou que o avaliador independente lhe tinha enviado o seu relatório sobre a avaliação da diferença de tratamento no âmbito da resolução do Banco Popular Español. Com base no resultado desta avaliação, em 2 de agosto de 2018 o CUR publicou um aviso sobre a decisão preliminar de não pagar compensações aos acionistas e credores em relação aos quais as medidas de resolução do Banco Popular

---

<sup>16</sup> Artigo 87º, nº 5, do Regulamento MUR e artigo 268º do TFUE.

<sup>17</sup> Artigo 15º, nº 1, alínea g), e artigo 20º, nº 16, do Regulamento MUR.

<sup>18</sup> Artigo 20º, nºs 16 e 18, e artigo 76º, nº 1, alínea e), do Regulamento MUR.

<sup>19</sup> Muitas vezes referida como avaliação 3.

Español produziram efeitos<sup>20</sup>. Por conseguinte, não havia nas contas de 2017 quaisquer passivos contingentes relacionados com o princípio de que "nenhum credor deverá ficar em pior situação". Após a aprovação e publicação da decisão final por parte do CUR, as partes interessadas poderão submeter novos processos solicitando a anulação da decisão ou uma compensação.

### Passivos contingentes relacionados com as contribuições dos bancos para o Fundo Único de Resolução

28. Os bancos da área do euro são obrigados a contribuir para o FUR (ver **caixa 3**).

#### **Caixa 3 – O Fundo Único de Resolução (FUR)**

O nível-alvo do FUR está definido em 1% do montante total dos depósitos cobertos na área do euro até ao final de 2023. Com base nos depósitos cobertos no final de 2017, esse valor seria de 56 mil milhões de euros. A fim de alcançar o objetivo, em 2018 foram cobradas contribuições anuais junto de 3 315 bancos, dos quais 49% eram pequenas instituições, que pagam um montante fixo, 28% eram de dimensão média e 21% eram grandes instituições, que pagam 96% do total das contribuições com base no seu risco, dimensão e modelo de negócio.

29. As contribuições relativas a 2015 foram calculadas e cobradas pelas ANR e posteriormente transferidas para o CUR em janeiro de 2016<sup>21</sup>. A partir de 2016, este último passou a calcular as contribuições, disponibilizando a todas as ANR um formulário normalizado com informações de cada banco, incluindo o montante das contribuições *ex ante* e os dados subjacentes. As contribuições relativas a 2017 e a 2018 foram cobradas

---

<sup>20</sup> Aviso do Conselho Único de Resolução, de 2 de agosto de 2018, sobre a decisão preliminar relativa à eventual necessidade de compensar os acionistas e credores em relação aos quais as medidas de resolução do Banco Popular Español S.A. produziram efeitos e o lançamento do processo de registo para o direito a ser ouvido (SRB/EES/2018/132).

<sup>21</sup> Algumas ANR não transferiram integralmente as contribuições de 2015 para o FUR, devido a medidas nacionais de resolução antes do final de 2015. Estes montantes serão ajustados ao longo dos próximos anos.

pelas ANR com base nos cálculos do CUR e transferidas para este em junho de 2017 e junho de 2018<sup>22</sup>.

30. As ANR cobraram 6,6 mil milhões de euros de contribuições em 2017 e 7,5 mil milhões de euros em 2018, tendo transferido os montantes para o FUR. Em 2018, foram cobradas contribuições junto de 3 315 bancos, em comparação com 3 512 em 2017. Entre 2015 e 2018, o total das contribuições cobradas foi de 24,9 mil milhões de euros.

31. Nas suas contas anuais definitivas relativas a 2017, o CUR divulgou passivos contingentes no montante de 1,4 mil milhões de euros respeitantes a contribuições *ex ante*, dos quais 1,2 mil milhões de euros, determinados com base nas declarações das ANR, dizem respeito a recursos interpostos junto destas e a processos judiciais submetidos a tribunais administrativos dos Estados-Membros. Os **quadros 2 e 3** apresentam informações pormenorizadas e a evolução destes montantes, bem como o número de recursos e processos judiciais até 31 de maio de 2018:

**Quadro 2: Evolução dos montantes de passivos contingentes contestados em resultado das contribuições *ex ante* para o FUR**

Passivos contingentes (em euros)	31.5.2018	31.12.2017	31.12.2016	31.12.2015
<b>Recursos perante ANR e processos judiciais submetidos a tribunais administrativos dos Estados-Membros</b>	<b>1 805 809 719</b>	<b>1 228 745 681</b>	<b>800 791 513</b>	<b>437 125 144</b>
Relacionados com contribuições <i>ex ante</i> de 2015	84 149 051	84 149 051	84 149 051	437 125 144
Relacionados com contribuições <i>ex ante</i> de 2016	565 465 854	585 509 613	716 642 462	0
Relacionados com contribuições <i>ex ante</i> de 2017	559 087 017	559 087 017	0	0
Relacionados com contribuições <i>ex ante</i> de 2018	597 107 797	0	0	0
<b>Processos judiciais submetidos ao Tribunal Geral*</b>	<b>181 133 405</b>	<b>181 133 405</b>	<b>41 034 633</b>	<b>0</b>
Relacionados com contribuições <i>ex ante</i> de 2015	0	0	0	0
Relacionados com contribuições <i>ex ante</i> de 2016	116 612 541	116 612 541	41 034 633	0
Relacionados com contribuições <i>ex ante</i> de 2017	64 520 864	64 520 864	0	0
Relacionados com contribuições <i>ex ante</i> de 2018	0	0	0	0
<b>Total</b>	<b>1 986 943 124</b>	<b>1 409 879 086</b>	<b>841 826 146</b>	<b>437 125 144</b>

\* Dupla contabilização de alguns processos (ver o ponto 39).

Fonte: TCE, com base em dados do CUR.

<sup>22</sup> Com base no acordo intergovernamental relativo à transferência e mutualização das contribuições para o Fundo Único de Resolução.

**Quadro 3: Evolução do número de recursos e processos judiciais em resultado das contribuições *ex ante* para o FUR**

Número de recursos, ações judiciais e processos judiciais	31.5.2018	31.12.2017	31.12.2016	31.12.2015
<b>Recursos perante ANR e processos judiciais submetidos a tribunais administrativos dos Estados-Membros</b>	<b>499</b>	<b>393</b>	<b>261</b>	<b>67</b>
Relacionados com contribuições <i>ex ante</i> de 2015	5	5	6	67
Relacionados com contribuições <i>ex ante</i> de 2016	241	257	255	0
Relacionados com contribuições <i>ex ante</i> de 2017	131	131	0	0
Relacionados com contribuições <i>ex ante</i> de 2018	122	0	0	0
<b>Processos judiciais submetidos ao Tribunal Geral</b>	<b>13</b>	<b>13</b>	<b>9</b>	<b>0</b>
Relacionados com contribuições <i>ex ante</i> de 2015	0	0	0	0
Relacionados com contribuições <i>ex ante</i> de 2016	10	10	9	0
Relacionados com contribuições <i>ex ante</i> de 2017	3	3	0	0
Relacionados com contribuições <i>ex ante</i> de 2018	0	0	0	0
<b>Total</b>	<b>512</b>	<b>406</b>	<b>270</b>	<b>67</b>

Fonte: TCE, com base em dados do CUR.

32. Uma das principais objeções dos queixosos é a alegada falta de transparência no cálculo das contribuições *ex ante*, sobretudo quanto ao cálculo do multiplicador de ajustamento em função do risco e à alegada infração formal dos procedimentos administrativos.

33. No seu Relatório Anual sobre as agências da UE relativo ao exercício de 2017, o Tribunal constatou que a metodologia de cálculo das contribuições definida no quadro jurídico é muito complexa, resultando num risco para a exatidão. Acresce que o CUR não pode divulgar pormenores por banco sobre os cálculos da contribuição avaliados com base no risco, uma vez que estão interligados e incluem informações confidenciais sobre outros bancos<sup>23</sup>, o que prejudica inevitavelmente a transparência desses cálculos.

34. Em 2017, o total dos passivos contingentes aumentou significativamente, no montante de 567 milhões de euros (de 842 para 1 409 milhões de euros), sobretudo devido a novos processos judiciais iniciados em relação às contribuições *ex ante* de 2017. Os dados atuais disponíveis para 2018 indicam um novo aumento de 558 milhões de euros em passivos contingentes, para um montante de 1 986 milhões de euros, devido a novos processos relativos às contribuições *ex ante* para o FUR em 2018.

<sup>23</sup> TCE, Relatório Anual sobre as agências da UE relativo ao exercício de 2017, capítulo 2.7, p. 25, e capítulo 3.35.9, p. 371.

35. No que diz respeito ao processo subjacente às contas anuais definitivas relativas a 2016, as ANR apresentaram declarações que mencionavam unicamente os montantes globais. Apesar de este processo ter sido melhorado em 2017, quando as ANR começaram a apresentar os dados discriminados em folhas de cálculo Excel, o CUR continuou a não receber ou ter acesso aos documentos ou a informações adicionais sobre os processos. Em vez disso, para elaborar as suas próprias contas relativas a 2017 confiou plenamente nos montantes indicados pelas ANR.

36. No seu relatório sobre as contas de 2016, o Tribunal afirmou que esta melhoria revelou que os montantes contestados em recursos contra as ANR e em ações submetidas aos tribunais administrativos dos Estados-Membros relativos às contribuições *ex ante* de 2016 tinham sido sobrestimados em cerca de 120 milhões de euros<sup>24</sup>. Ao elaborar as contas anuais de 2017, a ANR competente comunicou dois outros erros relativos a 2016, resultando num montante subestimado de 19 milhões de euros que foi corrigido nas contas definitivas. Além destes erros nas folhas de cálculo Excel utilizadas, o método escolhido de receber apenas um volume reduzido de informação implica a inexistência de uma pista de auditoria e não permite que o CUR realize controlos de qualidade básicos sobre as informações disponibilizadas.

37. É essencial conhecer devidamente os riscos financeiros a que o CUR está exposto de modo a assegurar que a gestão dos riscos e a contabilidade são adequadas. Nas suas regras de controlo interno, o CUR definiu, em consonância com as normas aplicáveis<sup>25</sup>, a criação de procedimentos e controlos adequados de forma a assegurar que todos os dados e informações conexas utilizados na elaboração das contas anuais e dos relatórios de atividades do CUR são exatos, completos e oportunos<sup>26</sup>. Contudo, ainda não estão em vigor controlos que assegurem que as informações comunicadas pelas ANR são exatas, completas e oportunas.

---

<sup>24</sup> Relatório do Tribunal nos termos do artigo 92º, nº 4, do Regulamento (UE) nº 806/2014 relativo ao exercício de 2016, ponto 18, p. 7.

<sup>25</sup> Por exemplo, o artigo 62º do Regulamento MUR e o Regulamento Financeiro da UE.

<sup>26</sup> Capítulo 13 das regras de controlo interno do CUR (adotadas em 23.12.2016).



38. O CUR divulgou passivos contingentes num montante equivalente à totalidade das contribuições sobre as quais os bancos tinham interposto recurso, não tendo calculado o montante estimado que teria na realidade de ser reembolsado se os recorrentes ganhassem os processos. Esta situação levou inevitavelmente a uma sobredeclaração significativa dos passivos contingentes, tendo em conta, por exemplo, que a maior parte dos recursos não contesta a contribuição em si, mas sim o seu cálculo. Se os queixosos ganhassem os casos, apenas seria necessário reembolsar a diferença entre a nova decisão de contribuição e aquela que é objeto de recurso. No entanto, na ausência de jurisprudência nesta matéria, é difícil ao CUR estimar devidamente os potenciais reembolsos. Deve salientar-se que os eventuais reembolsos resultantes de recursos ou litígios seriam compensados por contribuições *ex ante* a cobrar nos anos seguintes e, por conseguinte, não teriam impacto sobre o nível-alvo final do FUR no final de 2023.

39. Em alguns casos, os bancos apresentaram queixas sobre as mesmas contribuições tanto nos tribunais nacionais como no Tribunal Geral. Como o CUR indica nas suas contas, a divulgação da totalidade dos montantes como passivos contingentes a nível europeu e nacional significa inevitavelmente uma dupla contabilização. Mesmo que os recorrentes ganhassem os processos, seriam reembolsados apenas uma vez. Por conseguinte, o CUR contabilizou duas vezes um montante de 149 milhões de euros, que foi contestado simultaneamente nos tribunais nacionais e da UE.

40. Os recursos de 2017 a nível nacional e os processos submetidos aos tribunais nacionais são tratados pelas três ANR respetivamente responsáveis. Duas dessas entidades afirmaram que, devido à ausência de qualquer decisão anterior nesta matéria, não era possível avaliar as probabilidades quanto ao resultado dos processos iniciados.

#### Passivos contingentes relacionados com contribuições administrativas

41. O CUR cobra anualmente contribuições administrativas para financiar os seus custos de funcionamento. Em janeiro de 2018, entrou em vigor o sistema definitivo das contribuições para as despesas administrativas do Conselho Único de Resolução<sup>27</sup>, criando um sistema

---

<sup>27</sup> Regulamento Delegado nº 2017/2361 da Comissão.

permanente para essas contribuições. Com base no novo regulamento, todos os bancos abrangidos pelo âmbito de aplicação do Regulamento MUR nos 19 Estados-Membros participantes terão de contribuir para as despesas administrativas do CUR. Ao contrário das contribuições *ex ante* para o FUR, as contribuições administrativas não são cobradas através das ANR, mas diretamente pelo CUR.

42. Até ao final de 2017, as parcelas provisórias das contribuições administrativas eram cobradas ao abrigo do sistema transitório<sup>28</sup>. No âmbito desse anterior regulamento, o CUR cobrava as parcelas aos bancos sob a sua responsabilidade direta (ver **quadro 4**). Estes adiantamentos sobre as contribuições administrativas eram exclusivamente utilizados para cobrir as suas despesas administrativas durante o período transitório de novembro de 2014 a dezembro de 2017 e, em conformidade com as orientações contabilísticas da Comissão, eram reconhecidos como receitas até ao nível de despesas do exercício. O montante de adiantamentos remanescente era inscrito como pré-financiamento a longo prazo recebido (de contribuintes).

**Quadro 4: Parcelas cobradas pelo CUR ao abrigo dos sistemas de contribuições administrativas provisório e definitivo**

Sistema provisório	2018	2017	2016	2015
Número de bancos	0	103	112	114
Montante total pago	0	83 004 442	56 673 870	21 829 111
<b>Sistema definitivo</b>				
Sistema definitivo	2018	2017	2016	2015
Número de bancos	2 729	2 819	2 963	3 060
Montante total pago	91 368 435	83 004 442	56 673 870	21 829 111

Fonte: CUR; montantes em euros.

43. Em 2018, o CUR calculou as contribuições administrativas definitivas relativas ao período entre 2015 e 2018<sup>29</sup>. Em 2017, o montante era de cerca de 83 milhões de euros<sup>30</sup> e

<sup>28</sup> Criado pelo Regulamento Delegado (UE) nº 1310/2014 da Comissão.

<sup>29</sup> Novembro e dezembro de 2014 foram considerados parte do exercício de 2015.

<sup>30</sup> As instituições significativas pagaram cerca de 95% destas contribuições.

foi cobrado junto de 2 819 bancos<sup>31</sup> (ver **quadro 4**). Os adiantamentos pagos ao abrigo do sistema provisório reduziram os montantes pendentes a pagar pelo respetivo banco.

44. Não estão atualmente pendentes quaisquer processos de recurso ou litígio contra parcelas provisórias ou (em 2018) contra as contribuições administrativas calculadas. Por conseguinte, o CUR não divulgou passivos contingentes relativos a 2017 e a 2016.

#### Passivos contingentes relacionados com custas judiciais

45. O CUR poderá ter de compensar eventuais recorrentes bem-sucedidos pelas suas custas judiciais. Contudo, nas suas contas anuais definitivas de 2016 e 2017 o CUR não inscreveu ou divulgou provisões ou passivos contingentes para esse efeito. Não obstante, considerando o número e a complexidade dos litígios, poderá emergir um montante considerável.

#### Informações adicionais relativas aos litígios

46. Os processos judiciais intentados contra o CUR e as ANR prejudicam os seus recursos financeiros e humanos. Os custos serão suportados diretamente por essas autoridades e, conseqüentemente, por todos os bancos através das suas contribuições. Em 2017, o CUR autorizou um montante de 10,9 milhões de euros para serviços jurídicos externos relativos aos litígios nos anos seguintes. No final de 2017, dos oito ETI do serviço jurídico do CUR, quatro dedicavam-se aos litígios. Em 2018, estava previsto o recrutamento de mais seis funcionários para o serviço jurídico.

#### **Parte II: Passivos contingentes da Comissão**

47. A Comissão Europeia confirmou que, em 31 de dezembro de 2017, não existiam passivos contingentes decorrentes das suas tarefas no âmbito do Regulamento MUR.

---

<sup>31</sup> A diferença no número de bancos em comparação com a cobrança das contribuições *ex ante* para o FUR deve-se a abordagens distintas: as contribuições administrativas são cobradas a um nível consolidado, enquanto as contribuições *ex ante* para o FUR são cobradas ao nível de cada entidade individual, pois a sua cobrança cabe às ANR.

48. Em 2017, a Comissão aprovou a primeira decisão de resolução<sup>32</sup>, tomada pelo CUR em 7 de junho de 2017. A este respeito, foram submetidos ao Tribunal Geral da UE 30 processos judiciais contra a Comissão<sup>33</sup>.

49. Com base na sua avaliação contabilística, a Comissão decidiu não divulgar passivos contingentes relativos a estes casos, argumentando que nenhum dos demandantes tinha demonstrado suficientemente a responsabilidade extracontratual da Comissão<sup>34</sup> e que, por conseguinte, a probabilidade de ocorrência de um dispêndio de recursos relativo a casos de resolução é remota. A Comissão sustentou, além disso, que todos os pedidos de compensação eram prematuros, pois ainda não havia uma decisão final quanto à compensação ou não dos acionistas e credores do Banco Popular Español com base no princípio de que "nenhum credor deverá ficar em pior situação" e na avaliação definitiva da diferença de tratamento no âmbito da resolução. A Comissão afirmou que, consequentemente, com base na sua vasta experiência, não poderia surgir destes casos qualquer risco financeiro.

50. Com base na análise da amostra, o Tribunal constatou que alguns demandantes sustentaram que estavam cumpridas as condições necessárias a uma responsabilidade extracontratual da União (ver o ponto 49). O Tribunal ressalva que nesta fase, de facto, quaisquer previsões são complicadas, considerando que o quadro jurídico em matéria de resoluções é relativamente recente e cria um sistema jurídico complexo, específico e sem precedentes. Tendo em conta a inexistência de uma decisão final pelo CUR sobre a avaliação definitiva da diferença de tratamento no âmbito da resolução e o facto de a maioria dos demandantes ainda não ter quantificado os alegados danos relativos ao exercício em curso, não foi possível estimar os possíveis resultados dos processos.

---

<sup>32</sup> Aprovação da decisão de resolução do Banco Popular Español, S. A.

<sup>33</sup> A Comissão é a única demandada em apenas um destes 30 casos.

<sup>34</sup> Os demandantes têm de demonstrar uma infração suficientemente grave por parte da instituição de uma norma jurídica destinada a conferir direitos aos particulares, um prejuízo real sofrido pelo demandante e um nexo de causalidade direto entre a ilegalidade e o dano.

51. Nas suas contas anuais definitivas de 2017, a Comissão também não inscreveu ou divulgou provisões ou passivos contingentes para custas judiciais, dado ter avaliado o risco como remoto (ver o ponto 49).

52. A título de informação adicional, é de salientar que a Comissão foi informada de um processo civil sobre a resolução do Banco Popular Español submetido em março de 2018 a um Tribunal dos Estados Unidos. Em agosto de 2018, após a apresentação das suas contas de 2017, a Comissão foi igualmente informada sobre um processo de arbitragem relativo à resolução do Banco Popular Español contra o Reino de Espanha. Contudo, a Comissão não é parte deste processo.

### ***Parte III: Passivos contingentes do Conselho***

53. O contabilista do Conselho afirmou numa carta de representação que, em 31 de dezembro de 2017, não existiam passivos contingentes resultantes do desempenho das suas funções ao abrigo do Regulamento MUR.

54. O Conselho não esteve envolvido em nenhuma decisão de resolução tomada em 2017 mas, em 26 de outubro de 2017, estava implicado num processo judicial submetido ao Tribunal Geral decorrente da resolução do Banco Popular Español. Porém, não foi divulgado qualquer passivo contingente nas contas definitivas de 2017 do Conselho, dado que a probabilidade de um dispêndio de recursos do orçamento da UE relativamente a este caso foi considerada remota.

### **CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES**

55. As orientações contabilísticas do CUR ainda estão na fase de projeto. Embora o CUR possa ter de compensar eventuais recorrentes bem-sucedidos pelas suas custas judiciais, nas contas anuais definitivas de 2016 e 2017 não inscreveu ou divulgou provisões ou passivos contingentes para esse efeito.

**Recomendação 1**

Devido ao aumento do número de casos de passivos contingentes e à sua complexidade, o Tribunal reitera a sua recomendação formulada no relatório do ano anterior<sup>35</sup>. O CUR deve concluir e aprovar o projeto de orientações contabilísticas, que devem ser integralmente aplicadas às suas contas de 2018 e incluir a constituição de provisões ou a divulgação das custas judiciais.

**Prazo de execução:** apresentação das contas do CUR relativas a 2018.

56. Nas suas contas de 2017, em conformidade com os factos mencionados nos pontos 19 e 20, o CUR declarou que, quanto aos litígios relativos ao Banco Popular Español, não foram identificados critérios razoáveis para formular uma estimativa aceitável do potencial impacto financeiro em causa<sup>36</sup>. Esta situação é admissível relativamente às contas de 2017. A Comissão não divulgou passivos contingentes relativos a 2017. No que diz respeito aos passivos contingentes decorrentes das contribuições *ex ante* para o FUR, o CUR divulgou o montante máximo em risco. Os passivos contingentes podem evoluir de modo diferente do inicialmente esperado e, por isso, têm de ser avaliados continuamente.

**Recomendação 2**

Com base nos dados disponíveis, como os pedidos de compensação quantificáveis, decisões judiciais e dados históricos, o CUR e a Comissão devem proceder a uma reavaliação aprofundada da situação para a apresentação das suas contas relativas a 2018. Essa avaliação deve ser realizada em conformidade com a norma contabilística nº 10 da UE relativa a provisões, passivos contingentes e ativos contingentes.

**Prazo de execução:** apresentação das contas relativas a 2018.

57. Na elaboração das suas contas relativas a 2017, o CUR confiou plenamente nas ANR relativamente aos recursos e processos submetidos a tribunais nacionais. A disponibilidade de informações fiáveis é da maior importância, sobretudo tendo em conta o número e a complexidade dos processos e o facto de as ANR disporem de informações sobre os riscos

<sup>35</sup> Relatório do Tribunal nos termos do artigo 92º, nº 4, do Regulamento (UE) nº 806/2014 relativo ao exercício de 2016, recomendação 2, p. 11.

<sup>36</sup> Contas anuais definitivas do CUR, K), p. 33

financeiros do CUR que podem exigir a divulgação de passivos contingentes. O CUR não realizou controlos adequados sobre as informações facultadas pelas ANR nem recebeu quaisquer documentos relativos aos processos. Assim, na ausência de qualquer documentação, o Tribunal não pôde avaliar o risco financeiro destes processos para o CUR.

**Recomendação 3**

Em consonância com as normas de controlo interno, o CUR deve estabelecer os procedimentos e controlos apropriados que assegurem que as informações comunicadas pelas ANR são exatas, completas e oportunas. Deve além disso garantir que existe uma pista de auditoria adequada que permita ao Tribunal realizar as suas obrigatórias tarefas de auditoria.

**Prazo de execução:** apresentação das contas do CUR relativas a 2018.

O presente relatório foi adotado pela Câmara IV, presidida por Neven MATES, Membro do Tribunal de Contas, no Luxemburgo, na sua reunião de 13 de dezembro de 2018.

*Pelo Tribunal de Contas*

Klaus-Heiner LEHNE

*Presidente*

**ANEXO****SEGUIMENTO DADO ÀS OBSERVAÇÕES DOS EXERCÍCIOS ANTERIORES**

Ano	Observação do Tribunal	Fase da medida corretiva (Concluída / Em curso / Pendente / N/A)
2017	O CUR deve definir orientações contabilísticas pormenorizadas que abranjam igualmente a constituição de provisões para despesas jurídicas.	Pendente <sup>1</sup>
2017	O CUR deve introduzir procedimentos adequados, incluindo um sistema informático que assegure que todos os tipos de passivo contingente são devidamente contabilizados e comunicados. As ANR devem ter acesso a este sistema informático para poderem registar os passivos contingentes em conformidade.	Pendente <sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Vera recomendação 1.

<sup>2</sup> Vera recomendação 4.



## **RESPOSTAS DA COMISSÃO AO RELATÓRIO DO TRIBUNAL DE CONTAS EUROPEU**

**nos termos do artigo 92.º, n.º 4, do Regulamento (UE) n.º 806/2014, sobre eventuais passivos contingentes (para o Conselho Único de Resolução, o Conselho, a Comissão ou outros) resultantes do desempenho por parte do Conselho Único de Resolução, do Conselho e da Comissão das suas funções ao abrigo do referido regulamento durante o exercício de 2017**

### **OBSERVACÕES**

50. A Comissão considera que nem a complexidade e a novidade dos processos, nem o montante dos prejuízos solicitado, influenciam a sua avaliação de que o risco de uma saída de recursos económicos é remoto.

### **CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES**

#### **Recomendação 2**

A Comissão aceita a recomendação.



Bruxelas, 11 de dezembro de 2018  
(OR. en)

SN 5124/18

LIMITE

## DOCUMENTO DE TRABALHO

---

Assunto: Relatório do Tribunal de Contas Europeu nos termos do artigo 92º, n.º 4, do Regulamento (UE) n.º 806/2014 sobre o MUR e o FUR – Exercício de 2017

---

53. Não se registaram quaisquer passivos contingentes nos termos do artigo 92.º, n.º 4, do Regulamento MUR nas demonstrações financeiras do Conselho da União Europeia e do Conselho Europeu para o exercício de referência de 2017.

54. O Conselho não esteve envolvido em nenhuma decisão de resolução em 2017. Em 14 de junho de 2018, o Tribunal Geral da União Europeia declarou não admissível uma ação judicial ligada à resolução do BPE nele intentada a 26 de outubro de 2017, na medida em que era dirigida contra o Conselho.