

MESTRADO

ECONOMIA INTERNACIONAL E ESTUDOS EUROPEUS

TRABALHO FINAL DE MESTRADO

DISSERTAÇÃO

**A CRISE FINANCEIRA E A CRIAÇÃO DA UNIÃO BANCÁRIA
EUROPEIA:
EFEITOS DA CRISE DA COVID-19**

TÂNIA DIAS FERNANDES

OUTUBRO - 2021

MESTRADO EM
ECONOMIA INTERNACIONAL E ESTUDOS EUROPEUS

TRABALHO FINAL DE MESTRADO
DISSERTAÇÃO

**A CRISE FINANCEIRA E A CRIAÇÃO DA UNIÃO BANCÁRIA
EUROPEIA:
EFEITOS DA CRISE DA COVID-19**

TÂNIA DIAS FERNANDES

ORIENTAÇÃO:

PROFESSOR DOUTOR ANTÓNIO AUGUSTO DA ASCENSÃO MENDONÇA

OUTUBRO – 2021

Agradecimentos

Chegado ao último passo do meu percurso académico, não posso deixar de agradecer a algumas pessoas, sem as quais nada disto seria possível.

Em primeiro lugar quero agradecer aos meus pais, que desde sempre acreditaram em mim e me incentivaram a ir mais longe. Obrigado por todo o vosso esforço, para me proporcionar os melhores estudos, pelo apoio, paciência e amor.

Agradeço à minha irmã pela amizade, companhia, apoio e motivação.

A toda a minha família pelo apoio e carinho ao longo de todo o meu percurso académico. Obrigado por sempre me fazerem sentir em casa e nunca sozinha.

Aos meus amigos, cuja presença e alegria me deram tantos sorrisos ao longo destes tempos.

Por último, mas não menos importante, agradeço ao Professor António Mendonça, pela sua disponibilidade e simpatia ao longo de todo o processo de trabalho.

A todos o meu mais sincero obrigado!

Resumo

A crise financeira de 2008 arrasou os mercados e revelou fragilidades especialmente no sistema financeiro europeu. Como resposta à crise e com os objetivos de estabilizar o sistema financeiro e harmonizar os mercados financeiros na Zona Euro, surgiu a criação da União Bancária Europeia. Esta assenta em três pilares essenciais: o Mecanismo Único de Supervisão, que foi implementado a 4 de novembro de 2014, o Mecanismo Único de Resolução, que está em vigor desde 1 de janeiro de 2015 e o Sistema Europeu de Garantia de Depósitos, que ainda aguarda a sua implementação. Com o Mecanismo Único de Supervisão o organismo central, sendo este o Banco Central Europeu, encarregou-se das competências de supervisão prudencial sobre as instituições financeiras de todos os Estados-Membros. O Mecanismo Único de Resolução criou um sistema europeu que permite a resolução de instituições de crédito não viáveis na Zona Euro. Para alcançar uma plena União Bancária, deverá ser implementado ainda um Sistema Europeu de Garantia de Depósitos, que até à data ainda não está em vigor, mas que está programado acontecer até 2025. Evidentemente o ano 2020, criou um certo impasse a este plano de concretização da União Bancária, com o início da pandemia da Covid-19. Para além de atrasar os planos da União Europeia, a pandemia teve e prevê-se que continuará a ter um impacto económico profundo, que está/irá por à prova toda a integração europeia de novo. Esta retrospectiva da crise de 2008 é essencial para definir o que deve ser apurado e qual a melhor maneira de concretizar a União Bancária.

Palavras-chave: Crise financeira de 2008, União Bancária, Mecanismo Único de Supervisão, Mecanismo Único de Resolução, Sistema Europeu de Garantia de Depósitos, Pandemia da Covid-19.

Abstract

The financial crisis of 2008 that hit the markets and revealed the weaknesses, especially those of the European financial system. As a response to the crisis and with the objective stabilize the financial system, also to harmonize the Eurozone financial markets, the European Banking Union was created. The Banking Union is founded on three essential pillars: the Single Supervisory Mechanism, implemented on 4th of November 2015, the Single Resolution Mechanism, that was implemented on the 1st of January 2015 and the European System of Guarantee Deposits, which is yet waiting for its conclusion. With the Single Supervisory Mechanism as the central organization, more specifically the European Central Bank, it took over the prudential supervision powers over all Member States' credit institutions. The Single Resolution Mechanism created a European system to dissolve credit institutions in the Eurozone, if they are not within the efficiency limit. However, to achieve a fully complete Banking Union, the European System of Guarantee Deposits needs to be in effect but is not as of now. Evidently the year of 2020, created a certain impasse on the conclusion of the Banking Union due to the Covid-19 pandemic. This goes much further than just the delay of the plans of the European Union, but furthermore the pandemic has had and will continue to have deep economic impacts. The whole situation is once more testing the European integration as in the past crisis in 2008 and this retrospective is essential in order to define new and better ways to improve the conclusion of the Banking Union.

Keywords: Financial crisis of 2008, Banking Union, Single Supervisory Mechanism, Single Resolution Mechanism, European System of Guarantee Deposits, Covid-19 pandemic.

Índice

1. Introdução	9
2. Crise do <i>subprime</i> e crise da dívida soberana	12
3. União Bancária	14
3.1. O que é a União Bancária Europeia?	14
3.1.1. Acordos de Basileia	16
3.2. Mecanismo Único de Supervisão (MUS)	19
3.3. Mecanismo Único de Resolução (MUR)	20
3.3.1. Conselho Único de Resolução	21
3.3.2. Fundo Único de Resolução (FUR)	22
3.4. Sistema Comum de Garantia de Depósitos (SCGD)	23
3.5. Conclusão da UBE	25
4. Crise pandémica	28
4.1. Consequências económicas da crise pandémica	29
4.2. Resposta da UE à crise da Covid-19	32
4.3. Reforma do Mecanismo Europeu de Estabilidade e FUR	34
4.4. Impacto da pandemia para a conclusão da UBE	35
5. Conclusão	37
6. Referências	40

Índice de figuras

Figura 1 – Os três pilares da União Bancária

Figura 2 – Os três pilares do Acordo de Basileia II

Figura 3 – Crescimento global do PIB

Figura 4 – Confiança empresarial na Alemanha

Figura 5 – Excesso de mortalidade mensal para o ano 2020

Figura 6 – Taxas de poupança (em termos de renda disponível) dos agregados familiares: comparação entre países da área do euro

Índice de Abreviaturas

ANC – Autoridades Nacionais Competentes

ANR – Autoridades Nacionais de Resolução

BCE – Banco Central Europeu

BEI – Banco Europeu de Investimento

BIS – Bank of International Settlements

BP – Banco de Portugal

CUR – Conselho Único de Resolução

E-M – Estado(s)-Membro(s)

EUA – Estados Unidos da América

FUR – Fundo Único de Resolução

INE – Instituto Nacional de Estatística

IPCR – Mecanismo Integrado da UE de Resposta Política a Situações de Crise

MEE – Mecanismo Europeu de Estabilidade

MUR – Mecanismo Único de Resolução

MUS – Mecanismo Único de Supervisão

OMS – Organização Mundial da Saúde

PE – Parlamento Europeu

QFP – Quando financeiro plurianual

SGD – Sistema de Garantia de Depósitos

SCGD – Sistema Comum de Garantia de Depósitos

UBE – União Bancária Europeia

UE – União Europeia

UEM – União Económica e Monetária

ZE – Zona Euro

ZMO – Zona Monetária Ótima

1. Introdução

A presente dissertação foi realizada no âmbito do Mestrado em Economia Internacional e Estudos Europeus, e o seu tema recai sobre a criação e conclusão da União Bancária Europeia (UBE), e as principais complicações encontradas ao longo desse percurso com especial enfoque na pandemia da Covid-19.

A crise da dívida soberana centrada na área do euro, expôs algumas fragilidades da União Económica e Monetária (UEM), sobretudo a necessidade de um modelo de governação adequado e de uma supervisão integrada na União Europeia (UE). Nesse sentido foi criada a União Bancária que contribui para uma regulamentação bancária, ajudando assim a obter um sistema mais seguro e transparente para todos os participantes, sejam estes Estados-Membros (E-M) participantes na área do euro ou não-participantes da área euro.

O veloz alastramento das dificuldades financeiras na crise de 2008 por vários Estado da União Europeia tornou evidente a necessidade de regras comuns de supervisão bancária, de modo a ser possível em futuras crises reagir antecipadamente minimizando os estragos. Isto significa em termos práticos, a atempada cessão de bancos considerados não viáveis, sem ou com o mínimo de impacto e custo para os contribuintes ou para a economia real.

Assim em 2012, os chefes de Estado e governo da UE, afirmaram as suas intenções de “quebrar o círculo vicioso entre os bancos e as dívidas soberanas” (Conselho Europeu, 2012), um compromisso nunca antes visto dos Estados-Membros na história da integração europeia. Este acordo envolvia a cedência das competências nacionais de supervisão bancária dos Estados-Membros, para o Mecanismo Único de Supervisão (MUS) que foi entregue ao Banco Central Europeu (BCE). Em segundo lugar estava a

criação do Mecanismo Único de Resolução (MUR) para reforçar as capacidades de resolução bancária e consequentemente ter uma maior preparação em futuras crises. Contudo, a extensão do compromisso referido anteriormente sobre delegação de responsabilidades de resolução bancária para o MUR, não tinha sido explicitado na declaração da cimeira de 2012, o que conduziu o governo alemão a alegar que essa responsabilidade deveria continuar nas mãos de cada Estado-Membro (Caetano & Sousa, 2019). No que diz respeito ao terceiro pilar da UBE, a Garantia de Depósitos deveria assegurar a credibilidade do sistema financeiro aos depositadores e desse mesmo modo, evitar as *corridas aos bancos*, quando um elevado número de clientes retiram simultaneamente todo o seu dinheiro das suas contas de depósito, por medo ou pânico do banco se declarar insolvente (Jonghe, 2010).

O presente trabalho pretende analisar o processo de criação da União Bancária e o aprofundamento da União Económica e Monetária da UE como resposta da União Europeia à crise de 2008, considerando as seguintes questões: em que estado se encontra o processo da União Bancária desde a sua criação e quais os efeitos que a crise pandémica possa ter tido ou possa vir a ter no mesmo.

A metodologia usada para avaliar o objetivo principal é o estudo de casos - investigação comparativa, para um melhor entendimento sobre a natureza geral do tema e as variáveis que devam ser consideradas no desenvolvimento. Este método representa uma abordagem metodológica de investigação especialmente adequada quando procuramos compreender, explorar ou descrever acontecimentos e avaliar resultados futuros.

A crise de 2008 e a atual crise da Covid-19 apresentam causas e consequências diferentes, porém foi devido à crise de 2008 que se prosseguiu à criação da UBE, que serve de apoio para a recuperação europeia da crise pandémica 2020-2021.

A fim de analisar e contextualizar os respectivos acontecimentos e percurso de criação e conclusão da UBE, apresentam-se três capítulos: no capítulo 1 é desenvolvido um retrato da crise do *subprime* e o seu alastramento para a Zona Euro, culminando da crise da dívida soberana. No segundo capítulo, procede-se à apresentação do projeto da União Bancária Europeia com os seus três pilares, fazendo ainda referência aos Acordos de Basileia como padrões internacionais para a regulamentação bancária antes da criação da UBE. Será considerado no capítulo 3, a crise da Covid-19 e os seus efeitos na economia europeia, em especial o papel da União Bancária na recuperação da crise e as consequências que esta tem para a conclusão da UBE.

2. Crise do *subprime* e crise da dívida soberana

A crise de 2008, também conhecida como a crise do *subprime* que teve a sua origem no mercado imobiliário dos Estados Unidos no início de 2007, em que se verificou um grande alargamento das linhas de crédito, devido a grande pressão por parte da sociedade e especialmente das minorias. Foram concedidos diversos empréstimos de alto risco, com poucas possibilidades de libertarem-se da dívida, nos quais os devedores davam suas casas como garantias para vários empréstimos (Candelon & Palm, 2010). Os bancos começaram nessa altura, a misturar a dívida de alto risco, com dívidas de baixo risco e juntar vários títulos em pacotes, que eram vendidos a investidores de todo o mundo, especialmente para a Europa (Reis, 2020). Era ocultado o facto de que os investidores estavam também a comprar dívidas de alto risco, uma vez que os mesmos não eram informados sobre a dívida que estavam a comprar, tendo os investimentos sido classificados como de alta qualidade pelas agências de classificação de risco (Whalen, 2008).

Tendo em conta que as dívidas estavam espalhadas por todo o mundo, quando os créditos *subprime* não eram pagos, iniciou-se um efeito dominó. Assim, no ano seguinte mostraram-se os primeiros sinais com o aviso do presidente da Reserva Federal norte-americana, avisa que a economia dos Estados Unidos da América poderia vir a entrar em recessão até ao final do ano de 2007. Após o cancelamento de fundos de alto risco especializados em dívida hipotecária norte-americana por parte de alguns bancos e uma intervenção do Banco Central Europeu (BCE) na tentativa de tranquilizar os investidores, iniciou-se a crise bancária dos Estados Unidos. O pico desta crise deu-se em setembro de 2008 com a falência do banco de investimento norte-americano Lehman Brothers (Paulo, 2011; Acharya et al, 2009).

A crise que se tinha iniciado nos Estados Unidos depressa se propagou à Europa e evidenciou a fragilidade do Projeto da União Económica e Monetária (UEM), em consequência do elevado endividamento público na Zona Euro (ZE) e dos efeitos da mesma sobre a viabilidade da moeda única (Caetano & Sousa, 2019). De seguida, vários bancos na Europa entram em dificuldades e são resgatados/nacionalizados. Inicia-se uma recessão tão profunda da economia mundial, como não tinha sido registado depois da Grande Depressão dos anos 30 (Bresser-Pereira, 2009).

Hoje é evidente que a crise do *subprime* expôs a forte ligação que há entre os bancos e os Estados soberanos, identificando a atitude de certos banqueiros como o inimigo comum. A crise da dívida soberana, que resultou da crise do *subprime*, indicou uma própria crise de todo o sistema europeu, o seu projeto de integração e a incapacidade por parte do sistema euro de produzir respostas adequadas para enfrentar uma crise sistémica. Ao contrário do que era esperado, foram culpabilizados pela situação de crise, os países mais vulneráveis da Zona Euro que estavam sujeitos às alterações nos mercados financeiros (Caetano & Sousa, 2019). Não obstante, a má gestão da crise na ZE, não teve exclusivamente corolários económicos e financeiros, mas também consequências políticas, refletindo um maior ressentimento entre os países devedores e credores da zona.

Apesar de ser fortemente indesejável uma crise financeira, ao expor as lacunas estruturais da União Europeia (UE) a crise de 2008 levou a melhorias no sistema e na sua governação. O ano 2012 ficou assim marcado como o momento decisivo no paradigma de governação da moeda única, com a criação do Mecanismo Europeu de Estabilidade (MEE), mecanismos de supervisão e a criação de uma União Bancária. Todas essas medidas referidas anteriormente visavam a estabilização do sistema financeiro na ZE, bem como reconstrução da confiança na moeda única (Gortsos, 2018).

3. União Bancária

3.1. O que é a União Bancária Europeia?

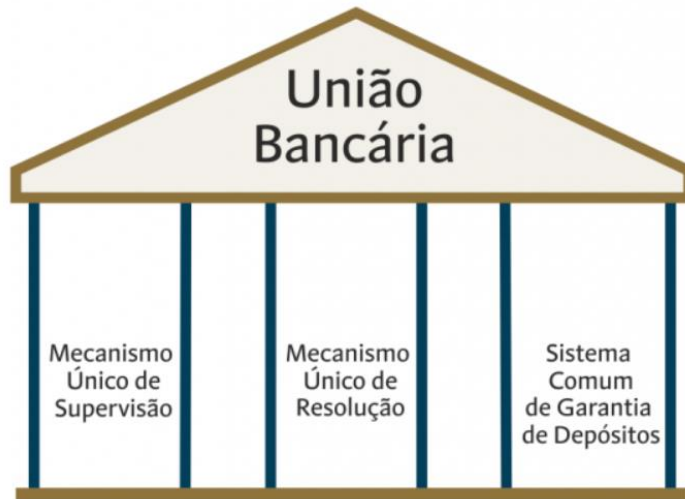
Como referido anteriormente, a crise de 2008 deixou uma enorme ferida na confiança da população e de especialistas nas instituições europeias e o sistema bancário. Por essa razão que é grande importância continuar em direção a um equilíbrio entre política, instituições e a economia para uma Zona Monetária Ótima (ZMO), como apresentada por Mundell em 1961. Tal equilíbrio não se verificou com o decorrer da crise e as lacunas do sistema que se tornaram visíveis, apontaram para uma “União Económica e Monetária (UEM) incompleta” (Caetano & Sousa, 2019) com choques assimétricos entre os seus membros. A responsabilidade de supervisão e gestão de crises estava nas mãos de cada Estado e não havia mecanismos previstos pela UEM para impedir o financiamento da dívida pública.

Antes da criação da União Bancária Europeia a realidade que se vivia era de sistemas financeiros heterogéneos, o que envolvia a existência simultânea de diferentes quadros de regulamentação nessa área e a constante competição entre as entidades de crédito dos Estados-Membros (Caetano & Sousa, 2019). Como consequência da crise do euro e prevenção para futuras crises, foi criada a União Bancária Europeia (UBE) que assenta nos seguintes três pilares: Mecanismo Único de Supervisão (MUS), Mecanismo Único de Resolução (MUR) e Sistema Comum de Garantia de Depósitos (SCGD).

Segundo Carlos Costa (2014), economista e governador do Banco de Portugal de 2010 a 2020, a implementação e pleno funcionamento da União Bancária teve de ser feito por fases podendo assim assegurar uma boa execução do plano, o que tendo em conta que

se trata de uma grande amostra de E-M e este ser um grande projeto na EU, foi perfeitamente natural.

Figura 1 - Os três pilares da União Bancária (Fonte: Banco de Portugal)



O primeiro passo na criação da UBE foi com a criação do Mecanismo Único de Supervisão (MUS) que forma o sistema de supervisão bancária juntamente com o Banco Central Europeu (BCE)

e com as autoridades nacionais dos E-M (Regulamento (UE) No. 1024/2013), que no caso específico de Portugal compete ao Banco de Portugal. O MUS entrou em funcionamento a 4 de novembro de 2014, após o estabelecimento do quadro de cooperação do mesmo em abril desse ano.

O mês de janeiro de 2016 marca o início de pleno funcionamento do segundo pilar, o Mecanismo Único de Resolução (MUR), que desempenha o papel de garantir a resolução de bancos, no caso de estes apresentarem um elevado risco para a estabilidade sistémica e financeira (Banco de Portugal, s.d.).

O terceiro e último pilar na UBE é de momento o único que ainda não está finalizado na prática, o Sistema Comum de Garantia de Depósitos (SCGD). No futuro está previsto que este pilar ajude a minimizar ou até evitar fenômenos como o “*bank run*” (*corrida aos banco/depósitos*), como ocorreu na crise de 2008 uma vez que a confiança dos depositantes nos bancos se tinha esgotado.

Todos os E-M da ZE participam na União Bancária, contudo também E-M não participantes da ZE, estão convidados a participar desde que estes aceitem estabelecer uma cooperação estreita com o Banco Central Europeu (Secretariado-Geral do Conselho, s.d.).

Uma consequência da criação de uma UBE foi a transferência de poderes nacionais dos Estados-Membros para organismos e instituições supranacionais, que tanto tem efeitos positivos como negativos. Por um lado, o aprofundamento da integração pode ser considerado benéfico uma vez que gera maior simetria entre E-M e possibilita a UE a ter uma resposta mais unida e eficaz para futuras crises. Por outro lado, os decisores de cada Estado estão mais familiarizados com a sua própria realidade e consideram que nem sempre uma solução geral é aplicável e eficiente para todos os Estados da mesma maneira (Reis, 2020).

Importa ainda salientar que num mundo tão interligado como o que temos nos dias de hoje, é claro que setor financeiro não se restringe só ao espaço geográfico de cada país e assim um banco com uma regulação lacunosa a nível local terá terríveis consequências para outros bancos e Estados, como foi possível testemunhar na crise de 2008 (Reis, 2020).

3.1.1. Acordos de Basileia

A ideia de necessidade de regulamentação bancária não é algo inovador que nasceu da recente crise de 2008, mas sim algo que já tinha sido discutido no início dos anos 70 no Comitê de Supervisão Bancária de Basileia com os G10¹. Surgiram então os

¹Países pertencentes ao grupo dos 10: Bélgica, Canadá, França, Alemanha, Itália, Japão, Holanda, Suécia, Suíça, Reino Unido e Estados Unidos.

Acordos de Basileia I, II e III que têm como objetivo a proteger a estabilidade financeira e melhorar a supervisão bancária e são hoje uma referência a nível mundial.

O processo dos Acordos de Basileia iniciou-se com a criação da organização internacional a 17 de maio de 1930, o Bank of International Settlements (BIS - em português: Banco de Pagamentos/Compensações Internacionais), com a sua sede em Basileia, na Suíça (BIS - Bank for International Settlements, 2018). Sendo uma das mais antigas instituições financeiras internacionais, o BIS visa facilitar a cooperação entre os bancos centrais e promover a estabilidade financeira. Englobado no BIS, esteve desde 1974 o Comité de Basileia de Supervisão Bancária, responsável pelos Acordos de Basileia, a elaboração de padrões de supervisão bancária e de boas práticas nos bancos a nível internacional, todavia sem qualquer autoridade que esteja formalmente estabelecida de supervisão supranacional (BIS - Bank for International Settlements, 2018).

No primeiro acordo de Basileia foram fixados os requisitos mínimos de capital que correspondem ao capital necessário para que uma instituição financeira possa ser vista pelos seus credores, como viável e com menos possibilidade de insolvência (BIS - Bank for International Settlements, s.d.). Mais tarde com o Acordo de Basileia II, para além dos riscos de crédito e de mercado já presentes no primeiro pilar de requisitos de capital mínimo no Acordo de Basileia I, foi ainda considerado o risco de natureza operacional (Di Renzo, et al., 2007).

Na prática isto significa uma regulação bancária assente em três pilares, segundo Basileia II, mas que não devem ser confundidos com os três pilares referidos anteriormente da UBE.

Figura 2 - Os três pilares do Acordo de Basileia II (Fonte: Banco de Portugal)



fundos próprios em relação ao risco de crédito (que se refere à aptidão dos futuros clientes cumprirem as suas obrigações de crédito para com as instituições financeiras), risco de mercado (refere-se a flutuações de mercado, tais como riscos cambiais, taxas de juros, etc.) e o risco operacional (que se refere a possíveis perdas devido a erros de sistemas ou de pessoal, entre outros) (Banco de Portugal, s.d.). O segundo pilar de Basileia II, é pertencente à supervisão e ao controlo das instituições de todos os riscos não incluídos no primeiro pilar, comparável com o pilar do Mecanismo Único de Supervisão da UBE. Com o terceiro pilar visava aumentar a transparência do sistema financeiro, evitando assim uma crescente desconfiança entre os agentes do mercado financeiro e permitindo assim que os mesmos pudessem tomar as suas decisões conscientemente (Jayadev, 2013).

Após os devastadores efeitos da crise de 2008 no setor financeiro, o Comité de Basileia de Supervisão Bancária publicou o Acordo de Basileia III que é constituído por dois documentos, o “Basel III: A global regulatory Framework for more resilient banks and banking systems” (Comité de Supervisão Bancária de Basileia, 2010) e “Basel III: International Framework for liquidity risk measurement, standards and monitoring” (Comité de Supervisão Bancária de Basileia, 2010). Uma das grandes mudanças no Acordo de Basileia III, foram a criação dos chamados *buffers* de capital, de modo garantir a absorção de perdas em períodos de contração e o aumento das exigências para o cálculo

de capital próprio, tendo em conta que os critérios no Acordo de Basileia II se tinham mostrado insuficientes durante a crise (Jayadev, 2013).

Não obstante, os Acordos de Basileia II não foram suficientes para evitar a crise de 2008 ou diminuir os seus efeitos, uma vez que os responsáveis pela gestão do risco nos bancos nacionais tomavam as suas decisões (consciente ou inconscientemente) com *home bias*² (Caetano & Sousa, 2019). Assim tornou-se visível a necessidade de regras iguais para toda a ZE, que harmonizassem todo o setor bancário e aí surgiu a UBE, que iremos explorar de seguida.

3.2. Mecanismo Único de Supervisão (MUS)

Nesta próxima parte, iremos aprofundar a temática do MUS como primeiro pilar da UBE, desde a sua criação, os seus objetivos até ao seu funcionamento na prática. Como já referido anteriormente o MUS é o primeiro pilar da União Bancária e tal como o seu nome revela, entre as suas competências encontra-se a supervisão dos bancos dos E-M participantes. Assim o MUS deve assegurar a supervisão e estabilidade das instituições financeiras de forma equilibrada, exigente e neutra, indo ao encontro dos interesses da UEM (Coccoresse, 2014 *apud* Okolelova & Bikker, 2020).

O Mecanismo Único de Supervisão é constituído por um supervisor único da Zona Euro, em que o ator principal é o BCE e as ANC dos E-M participantes da UBE. De destacar ainda, é a independência da sua supervisão, que apresenta melhores níveis de objetividade, tendo um único mecanismo de supervisão com regras homogêneas veio ainda reforçar a confiança dos depositantes. Resumidamente, podemos estabelecer que um grande objetivo do MUS, é a formação de supervisão coerente e harmonizada,

² “viés nacional” – preferência na sua região, no seu país ou moeda.

incluindo a partilha de conhecimentos entre todos os participantes e o seu organismo central (Albuérne Gonzalez, 2014).

O segundo grande objetivo do MUS faz referência aos acontecimentos da crise 2008 e visa interromper a ligação continua entre bancos e as dividas soberanas, garantindo assim a segurança e firmeza do sistema bancário europeu.

Em termos práticos, isto significa uma avaliação das instituições de crédito, classificando-as entre instituições de crédito significativas e instituições não/menos significativas. As primeiras ficam ao encargo de supervisão direta do BCE, enquanto as instituições não/menos significativas ficam sob supervisão direta das ANC, que no caso de Portugal é ao Banco de Portugal (Regulamento (UE) N.º 1024/2013).

A Comissão Europeia transmitiu na sua comunicação “Ação para a Estabilidade, o Crescimento e o Emprego” (COM(2012) 299) em maio de 2012, a necessidade de reconstruir uma União Europeia após crise que oferecesse de novo confiança aos seus cidadãos, já com o intuito de uma criação da UBE com a característica de uma supervisão financeira. Porém, foi só sensivelmente um ano e meio depois do comunicado da Comissão, que o Parlamento Europeu (PE) homologou a implementação do novo modelo de supervisão bancária dos Estados-Membros da ZE (Banco Central Europeu - Direção-Geral de Comunicação, 2013).

3.3. Mecanismo Único de Resolução (MUR)

Para complementar o MUS, foi criado o Mecanismo Único de Resolução (MUR), que tem como objetivo principal a coerente e eficaz resolução de bancos na ZE.

Evidentemente que uma supervisão bancária uniforme, necessita de um mecanismo que assegure a resolução de instituições de crédito e de determinadas

empresas de investimento, no caso destas deixarem de ser viáveis e apresentem ser uma ameaça para a estabilidade financeira da ZE. Compete ao MUR, que está em pleno funcionamento desde 1 de janeiro de 2016, assegurar a resolução dessas instituições de forma ordenada e garantindo ainda que esse processo se realize com custos mínimos para os contribuintes e para a economia (Tribunal de Contas, 2020).

Outros objetivos do MUR podem ser resumidos a quatro pontos, sendo estes o reforço da confiança no setor bancário da ZE, consequentemente a prevenção da corrida aos bancos, a diminuição da relação negativa entre os bancos e os emissores de dívida soberana e por último, a eliminação da fragmentação dos serviços financeiros (Banco de Portugal, s.d.).

O MUR é constituído pelo Conselho Único de Resolução (CUR) e pelo Fundo Único de Resolução (FUR), o qual é financiado com as contribuições do setor bancário.

3.3.1. Conselho Único de Resolução

O Conselho Único de Resolução (CUR) é o elemento central do MUR, ao qual compete a resolução ordenada dos bancos insolventes na ZE. Entre as suas principais funções encontra-se a elaboração de planos de resolução fiáveis e com custos mínimos (Tribunal de Contas, 2020).

Quando um banco é considerado estar em situação de crise, o CUR pode elaborar um programa de resolução que é apresentado à Comissão para aprovação formal. Se por parte da Comissão não forem expressas objeções dentro de 24 horas, o programa deverá ser aprovado. Segundo o Art. 50.º do Regulamento (UE) No 806/2014, em casos de programas de resolução com um montante < que 5 mil milhões de euros, estes serão objeto de decisão em reuniões de sessão executiva do CUR, porém nos casos em que seja

necessário um montante > de 5 mil milhões de euros, as decisões são tomadas em sessão plenária.

Compete ainda ao CUR, sendo o proprietário do Fundo Único de Resolução (FUR), calcular as contribuições dos E-M para o FUR, enquanto as Autoridades Nacionais de Resolução (ANR) e os E-M estão responsáveis pela coleção dessas contribuições das suas instituições de crédito e determinadas empresas de investimento (Freitas, 2014).

3.3.2. Fundo Único de Resolução (FUR)

“Um fundo único de resolução (...) constitui um elemento essencial sem o qual o MUR não poderá funcionar de forma adequada. Se o financiamento da resolução permanecesse no plano nacional a longo prazo, o vínculo entre os Estados e o setor bancário não seria completamente quebrado e os investidores continuariam a estabelecer as condições dos empréstimos contraídos em função do local de estabelecimento dos bancos e não da sua qualidade creditícia.”

In REGULAMENTO N. o 806/2014 DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO (2014)

O Fundo Único de Resolução, é um fundo supranacional ao qual é possível recorrer em casos de crise num determinado banco, quando outras opções não obtiveram resultados suficientes (Single Resolution Fund, 2021).

O financiamento do FUR, segundo o Regulamento (UE) No 806/2014, é feito com “contribuições dos bancos efetuadas a nível nacional e deverá ser agrupado a nível da União nos termos de um acordo intergovernamental sobre a transferência e progressiva

mutualização dessas contribuições (...), aumentando assim a estabilidade financeira e limitando assim o vínculo existente entre a situação orçamental de cada Estado-Membro e os custos de financiamento dos bancos e das empresas que operam nesse Estado-Membro”.

A partir do ano 2022 entrará em vigor uma nova rede de segurança para o FUR, conhecido como *backstop*, disponível em casos de emergência e duplicará o valor do FUR. Contudo, o *backstop* servirá somente para emprestar dinheiro para apoiar a resolução de um banco e terá que ser reembolsado, uma vez que este é financiado por fundos públicos.

3.4. Sistema Comum de Garantia de Depósitos (SCGD)

O terceiro pilar da UBE, é do Sistema Comum de Garantia de Depósitos (SCGD) ou Sistema Europeu de Garantia de Depósitos, que pretende a conciliação dos sistemas de garantia de depósitos dos E-M participantes, o aumento da proteção dos depositantes e evitar corridas aos bancos em caso de pânico ou de insolvência bancária (Diamond & Dybvig, 1983 *apud* Carmassi, et al., 2020). De modo geral, o pleno funcionamento do SCGD irá contribuir para a estabilidade financeira na ZE e elevar a confiança da população no sistema.

Até ao momento, os sistemas de garantia de depósitos na Europa têm sido da competência de cada Estado, embora se tenham estabelecido algumas normas mínimas para UE. Assim os sistemas a nível nacional garantem desde março de 2009 até 100.000,00 euros por depositante, enquanto em comparação com o ano 1994 tinha sido estabelecido um montante de 20.000,00 euros (Colaert, 2015). No caso de algum sistema nacional de garantia de depósitos não ser capaz de garantir a compensação dos

depositantes, evidentemente irá ter consequências devastadoras para as finanças públicas do país em causa.

No que diz respeito ao funcionamento de um SCGD, este ainda não se encontra em funcionamento, uma vez que ainda não foi possível alcançar um acordo político ou data prevista para a entrada em vigor do mesmo.

Não obstante, foi aceite na Diretiva 2014/49/UE relativa aos sistemas de garantia de depósitos (16 de abril de 2014), introduzir algumas melhorias nos sistemas nacionais, diminuindo os períodos de reembolso aos depositantes para 7 dias úteis (a contar da data da indisponibilidade dos depósitos), a partir do ano de 2024. O grande objetivo é que o SESD possa estar funcional no período de oito anos, de 2017 a 2024, e que isso aconteça gradualmente em três fases (Boccuzzi & De Lisa, 2016).

A primeira fase que tem um período de três anos, de 2017 a 2019, passa por um sistema de resseguro para o Sistema de Garantia de Depósitos (SGD) nacionais participantes. Nesta fase a cobertura global do SCGD é de 20% em casos de necessidade de liquidez ou merda e este valor mantém-se até inclusive ao ano 2020 (Boccuzzi & De Lisa, 2016).

A segunda fase será de um sistema de cosseguro para os SGD nacionais e terá um período de quatro anos, dos anos 2020 a 2023. Na fase de cosseguro o objetivo é de um aumento da percentagem global de cobertura a cada ano em 20%, até que se inicie a última fase com uma cobertura a 100% (Boccuzzi & De Lisa, 2016).

Por fim, um seguro integral permanentemente para os SGD nacionais participantes a partir do ano de 2024.

De modo a limitar as discordâncias que se levantaram durante o ano de 2017, foi feita uma proposta pela Comissão com algumas possibilidades para revisão com o fim de

harmonizar o processo de implementação do SCGD. As propostas mais impactantes terão sido, a desaceleração do processo de implementação e a proposta de que qualquer intervenção por parte do SCGD teria de ser reembolsada de seguida, como um empréstimo (Panetti, 2019).

3.5. Conclusão da UBE

A União Bancária foi criada com o intuito de eliminar vínculos indesejáveis entre o sistema bancário e os Estados soberanos, que se tornaram evidentes durante a crise de 2008 e ainda evitar que os contribuintes fossem os primeiros a sofrer as consequências aquando necessário o resgate dos bancos.

Até à data, é possível concluir que os primeiros dois pilares da UBE já implementados, o MUS e o MUR, tiveram efeitos positivos para a estabilidade financeira da ZE e demonstram um bom funcionamento. Na sua primeira revisão sobre o MUS a Comissão Europeia salientou que “a criação do Mecanismo Único de Supervisão foi coroada de êxito” (COM(2017) 591 final), embora se tenham deparado com alguns desafios na fase inicial da sua implementação, todavia estes tenham sido rapidamente ultrapassados pelo BCE e as ANC.

Também o Mecanismo Único de Resolução está em pleno funcionamento e provou com o seu primeiro caso de resolução bancária eficiente e coerente resolução, sem custos para os contribuintes, tal como era esperado. No caso prático do Banco Popular Espanhol, o CUR decidiu a 7 de junho de 2017 a sua resolução, dirigindo-se às

autoridades nacionais com a exigência do Banco Santander, que era então comprador do Banco Popular Espanhol, de apresentar o seu plano de reestruturação³.

No entanto, continua em falta o pleno funcionamento do terceiro pilar para que possamos falar de um UBE concluída (Freitas, 2014). Em novembro de 2011, a Comissão Europeia publicou uma proposta com vista ao estabelecimento do Sistema Comum de Garantia de Depósitos (SCGD) classificando-o como o “próximo passo lógico” (Boccuzzi & De Lisa, 2016) para a concretização da União Bancária.

Tal como o governador do Banco de Portugal de 2010 a 2020, Carlos Costa, salientou na sua intervenção de abertura do Seminário Jurídico do Banco de Portugal, que a ausência de um SCGD “deixa a arquitetura da União Bancária desequilibrada, colocando riscos para a estabilidade financeira e contribuindo para perpetuar a ligação entre bancos e soberanos”. Era esperado um acordo até 2019, assim que fosse possível o pleno funcionamento do SCGD até ao ano de 2025, embora saibamos que esses prazos já tenham sido ultrapassados (COM(2017) 291).

A conclusão do terceiro pilar é indispensável para um bom funcionamento da UBE, mas ao mesmo tempo o que tem gerado maior polémica entre os E-M, enquanto a Alemanha exige que a partilha de risco intrínseca num SCGD seja igualmente acompanhada duma redução de risco adicional, a Itália resiste a essa ideia, tendo em conta que a mesma significaria maior custos para o governo e uma menor margem de lucro para os bancos italianos (Caetano & Sousa, 2019).

Segundo o trilema financeiro, não possível uma coexistência de estabilidade financeira, de integração financeira e de políticas financeiras nacionais ao abrigo de uma

³ Sobre este assunto *vide* Parlamento Europeu, 2017. Disponível em: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-8-2017-004736_PT.html [Acesso a 10 de outubro de 2021]

moeda comum. Este trilema pressupõe, que apenas dois dos três objetivos podem ser escolhidos e o terceiro é anulado, o que por sua vez implica que a integração financeira aprofundada e a estabilidade financeira são compatíveis quando se substitui as políticas financeiras nacionais por um quadro regulamentar e de supervisão comum, em conjunto com um banco central (Caetano & Sousa, 2019).

Não diminuindo o grande avanço já feito na implementação da UBE, é necessário reconhecer que a finalização do terceiro pilar são imprescindíveis. Com a realidade que se viveu nos mercados financeiros até 2020 de recuperação da crise e estabilidade, acomodou-se a ideia de que a conclusão do terceiro pilar não tinha prioridade, todavia os recentes acontecimentos e a pandemia contestam esse mesmo pensamento.

4. Crise pandémica

Um surto da doença que é provocada pelo novo coronavírus foi registado pela primeira vez na cidade de Wuhan na China, em dezembro de 2019 e mais tarde, em março do ano seguinte foi declarada como pandemia pela Organização Mundial da Saúde (OMS). Não obstante, pandemias e epidemias são algo recorrente na história mundial, mas que com o avanço da globalização e interligação aumentou a possibilidade de propagação de doenças e assim registou-se o primeiro caso da Covid-19 na UE no final de janeiro 2020 (Deutsche Welle, 2020).

No ano 2020 a ZE e grande parte do mundo sofreu com o choque externo causado pelo coronavírus que se alastrou rapidamente e fez com que se tivessem de implementar medidas extremas para proteção da população, os *lockdown* (pt: confinamento). Como consequência dessas medidas, houve uma forte contração da economia especialmente na primeira metade do ano, com uma redução do PIB na ZE de 6,6% (2020) (Banco Central Europeu, 2021).

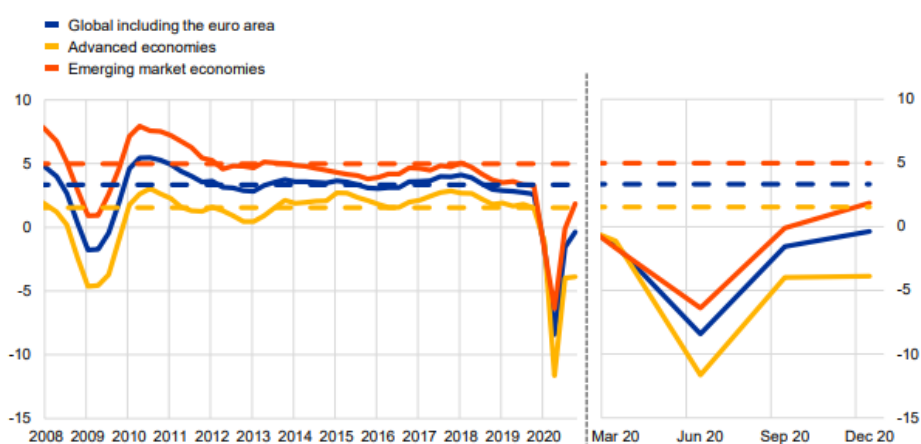
De imediato evidenciou-se uma preocupação por parte dos órgãos da UE em definir estratégias para limitar a propagação da Covid-19 e garantir o fornecimento de equipamentos médicos, mas também proteger postos de trabalho e os setores mais prejudicados pela doença e os confinamentos, como o turismo e a restauração. Naturalmente, setores que tiveram a possibilidade e facilidade em alterar o lugar de trabalho dos seus funcionários para casa, não sentiram tanto o impacto negativo da crise pandémica, como em setores em que isso não é de todo possível. Assim, um empregado de mesa ou chefe de cozinha que claramente não é capaz de fornecer o seu serviço a partir da sua casa, perdeu parte dos seus rendimentos em lay-off ou totalmente no caso de despedimento. Sobretudo o setor turístico, que em Portugal no ano 2019 registou um crescimento de 7,9% em chegadas de turistas não residentes, suportou uma diminuição

de 73,7% no ano de 2020, segundo os dados avançados pelo Instituto Nacional de Estatística (Instituto Nacional de Estatística, I. P, 2021).

4.1. Consequências económicas da crise pandémica

Com a primeira onda da Covid-19 em março e abril de 2020 e o daí resultado confinamento na maioria dos países da EU, a economia assinalou um grande declínio nas suas atividades, mais grave ainda do que em 2008-2009.

Figura 3 - Crescimento global do PIB (Fonte: Banco Central Europeu - Relatório Anual do BCE 2020)



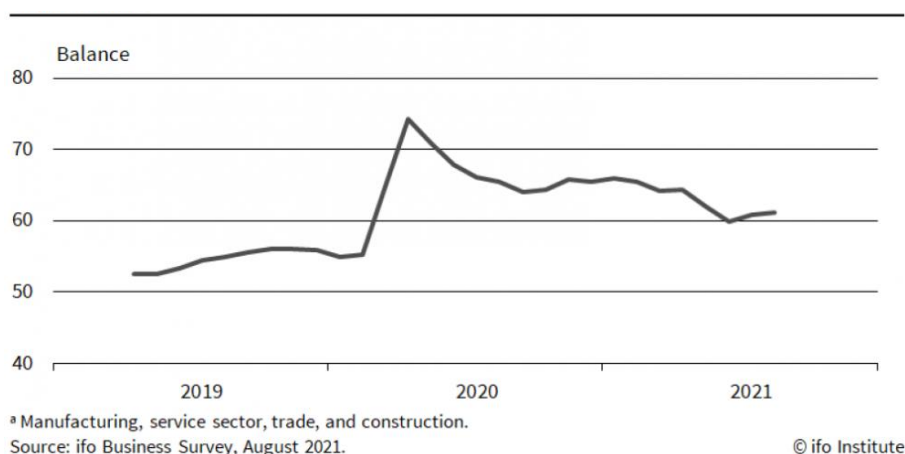
Um declínio tão agravado como o registado na crise

pandémica, não se conhecia desde a crise da Grande Depressão. De salientar, que apesar do decrescimento do PIB ter sido maior do que na crise de 2008, a última manteve esses valores durante um período maior, comparando com o que se verificou na crise do coronavírus em que a recuperação se deu num período mais curto (Figura 3).

Também no setor petrolífero sentiu-se as devastadoras consequências das medidas de contenção da Covid-19, uma vez que sem viagens (ex.: carro, aviões, etc.) e com a implementação do *Home Office* sempre que fosse possível, a procura deste produto caiu drasticamente, praticamente de um dia para o outro no mundo inteiro. Os preços de petróleo chegaram a atingir o nível mais baixo dos últimos 20 anos, alcançando um preço por barril de 20 USD na cotação do Brent, a referência nos mercados europeus, africanos

e asiáticos, que calcula a cotação do barril (159 litros) em função da produção mundial e da sua procura (World Bank, 2020). Com a pandemia grande parte das empresas que optaram por implementar o *HomeOffice*, não tendo verificado elevadas perdas de produtividade com o mesmo, irão continuar com este modelo de trabalho a tempo integral ou num esquema híbrido mesmo depois da pandemia. Isto terá consequências a médio-longo prazo, como por exemplo o aumento do uso preferencial de videochamadas para reuniões, em vez de reuniões presenciais e consequentemente a diminuição de viagens de trabalho, diminuído a procura por voos (petróleo), estadias, restauração, entre outros.

Figura 4 - Confiança empresarial na Alemanha (Fonte: Instituto ifo)



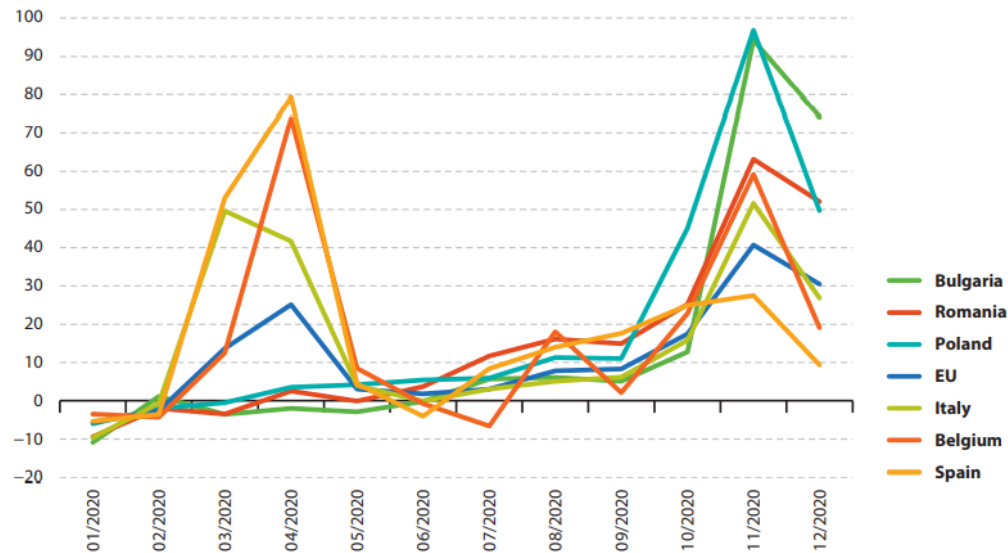
Segundo um inquérito empresarial da Universidade de Munique de agosto de 2021 sobre a confiança empresarial na Alemanha, evidência mostra um drástico aumento da incerteza no futuro das empresas alemãs com o início da pandemia (Figura 4)⁴. Após uma breve descida do índice de incerteza empresarial no verão do ano 2020, este voltou a subir no final do ano e início de 2021, paralelamente com a subida dos casos da Covid-19. Como pode ser observado na Figura 5, a UE registou um aumento significativo da mortalidade em comparação com dados de anos anteriores, no mesmo período em que empresários na Alemanha descreviam um aumento das suas incertezas para o futuro, com o disparo dos casos da Covid-19 em março de 2020 e atingindo os 40% de excesso de mortalidade

⁴ O índice de incerteza empresarial do *Instituto ifo*, mede o quão difícil é para gerentes nos setores industriais, serviços, comércio e construção prever o desenvolvimento dos seus negócios nos próximos seis meses. (Vide <https://www.ifo.de/en/node/64725>)

mensal em comparação com as médias dos anos anteriores à pandemia em novembro de 2020 (União Europeia, 2021).

Figura 5 - Excesso de mortalidade mensal para o ano 2020 (Fonte: Eurostat)

(% em comparação com média de mortalidade de 2016 a 2019 no Estado Membros da EU)

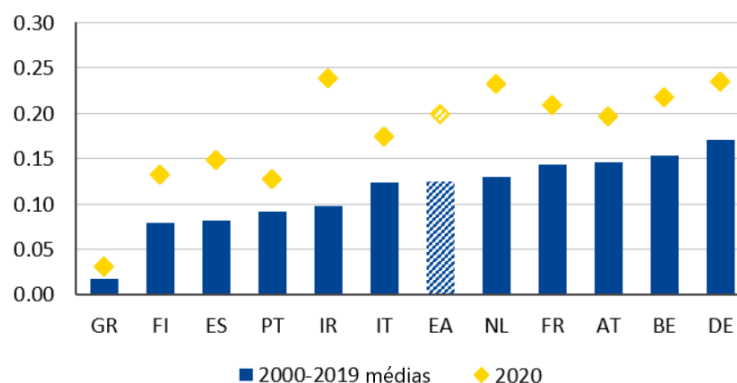


Note: excess mortality is measured as the rate of change in the number of monthly deaths compared with the average number of deaths in the same month during the baseline period (2016-2019). The figure shows selected EU Member States where the impact of the COVID-19 pandemic was particularly widespread.

Source: Eurostat (online data code: [demo_mexrt](#))

Devido às medidas de confinamento na primeira onda do coronavírus, com praticamente todas as possibilidades de lazer e vida social fechadas ao público, observou-se um aumento nas poupanças dos agregados familiares na ZE.

Figura 6 - Taxas de poupança (em termos de renda disponível) dos agregados familiares: comparação entre países da área do euro (Fonte: Mecanismo Europeu de Estabilidade)



A Figura 6 mostra o aumento das poupanças durante o ano 2020, embora países como a Grécia somente tenham registado

um pequeno aumento das suas poupanças no ano 2020 (cerca de 0.02) e a Irlanda o maior aumento dos países apresentados, com um aumento das poupanças de cerca 0.14. A incerteza no futuro, combinada com as medidas de prevenção de propagação do vírus (ambas responsáveis pelo aumento das poupanças na ZE) levaram a níveis de consumo muito baixos, que por sua vez prejudicam a economia e dificultam a sua recuperação.

Todavia, a rápida recuperação observada no final de 2020 e início de 2021, deve-se em grande parte ainda ao investimento feito na área de investigação da vacina contra a Covid-19, com a primeira vacina autorizada na UE ainda em dezembro de 2020. Com uma taxa de vacinação antiCovid-19 na UE de cerca 60% em setembro de 2021 e o aumento dos desconfinamentos na Europa apontam para uma rápida recuperação para níveis pré-pandemia.

4.2. Resposta da UE à crise da Covid-19

“Protegeremos os nossos cidadãos e a nossa moeda, custe o que custar e fazendo uso de todos os meios de que dispomos. O nosso empenho em prestar apoio neste momento de necessidade é ilimitado.”

Mário Centeno (2020), presidente do Eurogrupo

Imediatamente após a confirmação do primeiro caso da Covid-19 na Europa foi ativado o Mecanismo Integrado da UE de Resposta Política a Situações de Crise (IPCR), de modo a apelar à partilha de informação entre os E-M, como primeira ação na gestão de crise. Salienta-se que foi feito um grande esforço por parte da UE em assegurar uma resposta à crise coordenada e eficaz, tanto na área da saúde como da economia.

Em julho de 2020 chegou o acordo para o plano de recuperação da UE, que se divide em 1.074,3 milhares de milhões de euros do quadro financeiro plurianual (QFP) e 750 mil milhões de euros de um valor excecional de recuperação, designado de *Next Generation EU*. Este pacote de recuperação excecional da UE para combate dos efeitos da crise da Covid-19, abrange sete programas que se dividem entre 360 mil milhões de euros em empréstimos e 390 mil milhões de euros em subvenções (Comissão Europeia, 2020).

O Plano de Recuperação Europeu inclui um Pacote de apoio ao emprego, às empresas e aos E-M, que foi aprovado em abril de 2020 e está disponível até ao final de 2022, com um valor de 540 mil milhões de euros. O programa temporário de apoio para atenuar os riscos de desemprego numa situação de emergência (SURE), visa apoiar o mercado de trabalho ao cofinanciar medidas adotadas durante a pandemia, como é o caso dos *lay-offs*. Do total disponível no Pacote de apoio ao emprego, às empresas e aos E-M, 100 mil milhões de euros foram atribuídos ao SURE, dos quais 5,9 mil milhões já foram aprovados para Portugal.

Para o apoio de empresas, especialmente empresas de tamanho pequeno-médio, foi aprovado o fundo de garantia pan-europeu do Banco Europeu de Investimento (BEI) com possibilidade de mobilização até 200 mil milhões de euros. Devido à pandemia e as restrições impostas pelos governos, empresas pequenas-médias vêm-se em grandes dificuldades financeiras após o desconfinamento e sem possibilidades de adquirir o financiamento que necessitam por parte dos seus bancos habituais. Foi por essa razão que a UE, os seus E-M e o BEI decidiram intervir e financiarem empresas e bancos locais que, por sua vez, voltarão a financiar empresas afetadas pela pandemia na Europa (Banco Europeu de Investimento, 2021).

Para o apoio aos E-M, o Mecanismo Europeu de Estabilidade tem ao seu dispor 240 mil milhões de euros para o *Apoio à Crise Pandémica* que irá facilitar o acesso a países da UE a linhas de crédito com condições favoráveis, com taxas de juro muito baixas, para financiar despesas com origem na pandemia. Ao contrário do que aconteceu na crise de dívida soberana com elevados níveis de monitorização nas linhas de crédito, o uso do *Apoio à Crise Pandémica* tem uma única condição, segundo a Mário Centeno, na conferência de imprensa a 24 de março de 2020: “o país se comprometa com a utilização destes fundos para apoiar o financiamento nacional de custos relacionados, direta e indiretamente, com cuidados de saúde, tratamento e prevenção relacionados com a covid-19”.

4.3. Reforma do Mecanismo Europeu de Estabilidade e FUR

Para além da criação do *Apoio à Crise Pandémica*, ao que os países membros podem recorrer até 2022 (inclusive) junto do MEE, houve ainda uma importante reforma durante a pandemia na qual o segundo pilar da UBE, o Mecanismo Único de Resolução, desempenha um papel fundamental.

O acordo político no Eurogrupo foi alcançado a 30 de novembro de 2020, no decorrer da pandemia, e consignará ao MEE uma maior preparação para crises e um maior papel na supervisão de planos de assistência. Uma das grandes alterações da reforma é o novo mecanismo de apoio à resolução de bancos em parceria com o FUR. Antes desta reforma o MEE podia emprestar dinheiro unicamente a países que se encontravam em situação de crise, contudo com a nova reforma poderá apoiar indiretamente a banca através do FUR. Este instrumento, anteriormente referido por *backstop*, cria assim uma rede de segurança financeira para resoluções bancárias, que ajudará a proteger a estabilidade financeira na ZE e aumentará a confiança no mercado, especialmente em tempos incertos de uma crise pandémica (Eurogrupo, 2020).

O acordo foi assinado no início de 2021 por todos os membros para que possam ser tomados os próximos passos para que a rede de segurança fique operacional ainda no início de 2022, o que seria uma antecipação em dois anos, assinalando um importante passo em direção à conclusão da União Bancária e um reforço da União Económica e Monetária.

4.4. Impacto da pandemia para a conclusão da UBE

Conforme referido anteriormente, os primeiros dois pilares da UBE, têm sido bem-sucedidos e segundo Edouard Fernandez-Bollo, membro do Conselho de Supervisão do BCE, foi por mérito da UBE que o setor bancário da ZE conseguiu suportar com sucesso o choque da crise pandémica, em comparação com as crises anteriores, uma vez que os bancos “têm níveis de capitais mais elevados, melhor liquidez e estruturas de financiamento mais estáveis” (Fernandez-Bollo, 2020).

Não obstante, da crise pandémica e uma eficiente recuperação da mesma continuarem a estar no foco dos objetivos da ZE em 2020 e 2021, é necessário retomar a iniciativa de conclusão da UBE com a implementação do terceiro pilar de um sistema europeu de garantia de depósitos. Tanto o MUS como o MUR revelaram-se uma grande ajuda no plano de assistência e recuperação da pandemia, como foi destacado pelo Parlamento Europeu (PE) no Relatório Anual de 2020 – sobre a União Bancária (2020/2122(INI)).

As prioridades do BCE no que respeita o Mecanismo Único de Supervisão foram moldadas para o ano de 2021 de acordo com as necessidades e a realidade do setor bancário, assim foram determinadas quatro primazias sendo uma destas a gestão do risco de crédito, que em consequência da pandemia sofreram novamente diminuições na

qualidade dos créditos e por outro lado, o aumento registado de devedores em dificuldades na ZE (Banco Central Europeu, 2021).

No que diz respeito ao SCGD, as previsões apontam para um processo em atraso e que ainda se irá arrastar durante algum tempo, uma vez que existem ainda muitas dúvidas entre os E-M no que concerne a mutualização do risco, especialmente para com os bancos dos países do sul da Europa.

Apesar da pandemia ter retirado a atenção da conclusão da UBE no princípio do ano 2020, agora mais que nunca está claro que é necessário chegar rapidamente a um acordo sobre um plano faseado e calendarizado para concluir a União Bancária Europeia. Foi ainda feito o apelo por parte do PE, no Relatório sobre a União Bancária – relatório anual de 2020 (2020/2122(INI)), que as deficiências identificadas no modelo da UBE e em específico o terceiro pilar, durante a crise da COVID-19 sejam incorporadas nas suas revisões, para a UBE possa evoluir e tornar-se mais eficiente em todos os níveis, com base na experiência adquirida durante a pandemia.

5. Conclusão

A presente dissertação desdobrou-se em três partes: na primeira parte foi analisada a crise de 2008 na Zona Euro, a sua origem e a evolução da mesma na Europa; numa segunda parte, foi analisada toda a UBE, desde a necessidade da sua criação, os seus mecanismos e a sua utilidade de concluir a UBE; e na última parte, foi analisada a crise pandémica e a influência da UBE na resposta à crise, tal como a evidente necessidade de conclusão da mesma proveniente desta nova crise.

A origem da crise nos EUA expôs os resultados de uma falta de regularização do sistema financeiro, que embora tenha começado nos EUA, mas acabou por afetar gravemente a ZE, que por sua vez teve que se adaptar e ter um sistema financeiro suficientemente livre para poder manter a sua competitividade no mundo. Assim a crise de 2008 exibiu as fragilidades do sistema financeiro da Zona Euro, que para dar resposta à mesma criou um mecanismo com o objetivo de fazer face a estes eventos, a União Bancária.

Como é habitual nos projetos da UE, a UBE sofreu críticas e alterações na sua criação até que foi possível unir os E-M na vontade de criar a União Bancária que certamente foi influenciado pelas ocorrências na crise financeira de 2008. Foi também por falta de supervisão e de regulamentação das instituições de crédito e consequentemente um aumento de comportamentos de risco foi criado o MUS no âmbito da UBE como prevenção de futuras crises. Os Estados participantes compreenderam quanto iriam beneficiar da criação da UBE por retirarem a responsabilidade de resolução da decorrente crise em 2008 e de possíveis futuras crises, unicamente dos estados nacionais.

A pandemia da Covid-19 e as medidas necessárias à sua contenção trouxe para além das consequências na saúde da população e impacto na demografia, um choque sério sobre o tecido empresarial europeu. A pandemia e as restrições impostas pelos governos da UE, que desde início do segundo trimestre de 2020 incluía uma lista de setores que teriam de fechar as portas temporariamente e quais podiam continuar a sua atividade. Nos meses seguintes e durante os meses de verão, observou-se uma reabertura gradual em vários E-M, não obstante a maioria das empresas mantinha níveis de vendas abaixo do normal nessa altura.

Como referido ao longo do trabalho, as políticas de apoio à população, às empresas e aos E-M, com ajuda de mecanismos já implementados da UBE durante a crise pandémica são de grande importância para contribuir na aceleração da recuperação de toda a ZE e aliviar os impactos a longo prazo da pandemia.

Ainda que a União Bancária tenha surgido como resposta à crise financeira de 2008, ela foi igualmente um passo importante na direção da conclusão da UEM. No ano 2021 continuamos com uma UBE parcialmente concluída, com a falta do SCGD para alcançar uma União Bancária completa assente nos três pilares previstos.

Sobretudo com a resposta eficaz e coordenada à crise pandémica, manifestou-se mais uma vez a importância da conclusão do projeto da UBE, para que se possa verdadeiramente usufruir de todos os benefícios na ZE num futuro próximo. Assim, deverá manter-se entre as principais prioridades a finalização do SCGD, com o fim de possibilitar uma transferência de depósitos em casos de resolução bancária. Este será também um passo importante para reforçar a confiança dos depositantes no setor bancário da ZE, com uma proteção geral e igualitária, para além de ainda apoiar a estabilidade financeira e acabar com o círculo vicioso entre os bancos e Estados.

Tendo em conta a atualidade do tema da pandemia e considerando que ainda não se conhecem todos os efeitos da crise pandêmica, ou até em que estado da crise nos encontramos em 2021 ao certo, refiram-se duas sugestões de investigação futura que são abordagens complementares e de aprofundamento do estudo:

- I. Sugere-se a análise de uma União Bancária com visão para acordos de apoio intragrupal, para além dos E-M, podendo estes ser uma mais-valia para a ajuda entre entidades pertencentes ao mesmo grupo em situações de crise.
- II. Sugere-se ainda o acompanhamento do processo de recuperação da crise pandêmica a longo prazo na UE e a análise das mudanças nos pilares da UBE que dele resultarão.

6. Referências

Acharya, V. et al. (2009). The Financial Crisis of 2007-2009: Causes and Remedies. *Financial Markets, Institutions & Instruments*, Volume 18, pp. 89-137.

Albuérne Gonzalez, C. (2014). MUS: Su implementación e impacto para la banca española. *Actualidad Jurídica (Uría Menéndez)*, Volume 38, pp. 96-100.

Banco Central Europeu - Direção-Geral de Comunicação (2013). *BCE acolhe com agrado o voto do Parlamento Europeu relativo à criação do Mecanismo Único de Supervisão*. Disponível em:

<https://www.bankingsupervision.europa.eu/press/pr/date/2013/html/sr130912.pt.html>
[Último acesso: 10 outubro 2021].

Banco Central Europeu (2021). *ECB Banking Supervision: SSM Supervisory Priorities for 2021*. Disponível em:

https://www.bankingsupervision.europa.eu/banking/priorities/pdf/ssm.supervisory_priorities2021~9b7076bb8b.en.pdf
[Último acesso: 10 outubro 2021].

Banco Central Europeu (2021). *Relatório Anual - 2020*, Frankfurt: s.n.

Banco de Portugal, s.f. *Mecanismo Único de Resolução*. Disponível em:

<https://www.bportugal.pt/page/mecanismo-unico-de-resolucao>
[Último acesso: 10 outubro 2021].

Banco de Portugal, s.f. *Regras prudenciais*. Disponível em:

<https://www.bportugal.pt/page/micro-regras-prudenciais>
[Último acesso: 10 outubro 2021].

Banco Europeu de Investimento (2021). *Small and medium enterprises Overview 2021*. Disponível em:

https://www.eib.org/attachments/publications/small_and_medium_enterprises_overview_2021_en.pdf
[Último acesso: 10 outubro 2021].

BIS - Bank for International Settlements (2018). *Basel Committee Charter*. Disponível em: <https://www.bis.org/bcbs/charter.htm>
[Último acesso: 5 outubro 2021].

BIS - Bank for International Settlements, s.f. *History of the Basel Committee*. Disponível em: <https://www.bis.org/bcbs/history.htm>
[Último acesso: 10 outubro 2021].

Boccuzzi, G. & De Lisa, R. (2016). The Changing Face of Deposit Insurance in Europe: From the DGSD to the EDIS Proposal. *XXI Rapporto sul Sistema Finanziario, The Changing Face of Banking*.

Bresser-Pereira, L. C. (2009). Crise e recuperação da confiança. *Revista de Economia Política*, 29(1), pp. 133-134.

Caetano, J. M. & Sousa, M. R. (2019). *Desafios e Oportunidades na Governança da Zona Euro*. 1ª ed. Lisboa: Edições Sílabo, Lda..

Candelon, B. & Palm, F. (2010). Banking And Debt Crises In Europe: The Dangerous. *De Economist*, 158(1), pp. 81-99.

Carmassi, J., et al. (2020). Completing the Banking Union with a European Deposit Insurance Scheme: Who is Afraid of Cross-subsidisation?. *Economic Policy*.

Colaert, V. (2015). Deposit Guarantee Schemes in Europe: Is the Banking Union in Need of a Third Pillar?. *European Company and Financial Law Review*, 12(3), pp. 372-424.

Comissão Europeia (2012). *Comunicação da Comissão (..) - Ação para a Estabilidade, o Crescimento e o Emprego*. Bruxelas, 30.5.2012, COM(2012) 299 final.

Comissão Europeia (2019). *Relatório sobre o Mecanismo Único de Supervisão estabelecido nos termos do Regulamento (UE) n.º 1024/2013*. Bruxelas, 11.10.2017, COM(2017)591.

Comissão Europeia (2020). *Plano de recuperação para a Europa*.

Disponível em:

https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/about_the_european_commission/eu_budget_mff_factsheet_agreement_en_web_20.11.pdf [Último acesso: 09 outubro 2021].

Comitê de Supervisão Bancária de Basileia (2010). *Basel III: A global regulatory framework for more resilient banks and banking systems*, Basel: Bank for International Settlements.

Comitê de Supervisão Bancária de Basileia (2010). *Basel III: International framework for liquidity risk measurement, standards and monitoring*, Basel: Bank for International Settlements.

Conselho da União Europeia (2013). Regulamento (UE) No. 1024/2013 do Conselho. Jornal Oficial da União Europeia.

Conselho Europeu (2012). *Declaração da Cimeira da Área do Euro*. Bruxelas, s.n.

Costa, C. (2014). Processo de Construção da União Bancária. *Inforbanca*, pp. 4-10.

Deutsche Welle (2020). Europa confirma primeiros casos de coronavírus. *Deutsche Welle*.

Di Renzo, B., et al. (2007). Operational Risk Management in Financial Institutions: Process Assessment in Concordance with Basel II. *Software Process Improvement and Practice*, 12(4), pp. 321-330.

Eurogrupo (2020). *Statement of the Eurogroup in inclusive format on the ESM reform and the early introduction of the backstop to the Single Resolution Fund*. s.l.:s.n.

Fernandez-Bollo, E. (2020). The coronavirus pandemic and banking integration. *Eurofi Views Magazine*, setembro.

Freitas, J. (2014). *Um mecanismo de resolução para a União Bancária: fundamentos e configuração*, s.l.: Banco de Portugal: Relatório de Estabilidade Financeira.

Gortsos, C. (2017). A brief overview of the European Banking Union. *L'Europe en Formation*, Volume 383-384, pp. 61-83. Disponível em: <https://www.cairn-int.info/journal-l-europe-en-formation-2017-2-page-61.htm> [Último acesso: 9 outubro 2021]

Instituto Nacional de Estatística, I. P. (2021). *Estatísticas do Turismo - 2020*, Lisboa: Instituto Nacional de Estatística, I. P.

Jayadev, M. (2013). Basel III implementation: Issues and challenges for Indian banks. *IIMB Management Review*, Volume 25, pp. 115-130.

Jonghe, O. (2010). Back to the basics in banking? A micro-analysis of banking system stability. *Journal of Financial Intermediation*, Volume 19, pp. 387-417.

Manteu, C., Monteiro, N. & Sequeira, A. (2020). O impacto de curto prazo da pandemia Covid-19 nas empresas portuguesas. *Occasional Papers*, Banco de Portugal. Lisboa.

Mundell, R. A. (1961). A theory of optimum currency areas. *American Economic Review*, 51(4), 657-665.

Okolelova, I. & Bikker, J. A. (2020). The single supervisory mechanism: Competitive implications for the banking sectors in the euro area. *International Journal of Finance & Economics*.

Panetti, E. (2019). A Economia do Sistema Europeu de Seguro de Depósitos. *Revista de Estudos Económicos*, pp. 71-91.

Parlamento Europeu & Conselho da União Europeia (2014). *Regulamento (UE) No 806/2014*. Estrasburgo, 15.7.2014.

_ *Diretiva 2014/49/EU relativa aos sistemas de garantia de depósitos.*

Estrasburgo, 16.4.2014

Parlamento Europeu (2021). *Relatório sobre a União Bancária – relatório anual de 2020*. (2020/2122(INI)). Disponível em:

https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2021-0256_PT.pdf [Último acesso: 10 outubro 2021]

Paulo, S. (2011). Europe and the global financial crisis – taking stock of the EU’s policy response. *Fondation Robert Schuman*. Disponível em: <https://www.robert-schuman.eu/en/dossiers-pedagogiques/crise-financiere/crise-economique-mondiale-en-10-fiches-qe-200-en.pdf> [Último acesso: 10 outubro 2021]

Reis, R. (2020). *Do FMI à Pandemia: Portugal entre Crises*. Lisboa: Relógio D'Água Editores.

Secretariado-Geral do Conselho, s.f. União Bancária - Conclusões pertinentes do Conselho Europeu. Disponível em:

<https://www.consilium.europa.eu/media/21549/sn04481pt14.pdf>
[Último acesso: 10 outubro 2021].

Single Resolution Fund (2021). *Single Resolution Board*. Disponível em:

<https://www.srb.europa.eu/system/files/media/document/2021-01-01%20The%20Single%20Resolution%20Fund.pdf>
[Último acesso: 10 outubro 2021].

Tribunal de Contas (2020). *Prevenção da Resolução Bancária em Portugal*, s.l.: s.n.

Whalen, R. C. (2008). *The Subprime Crisis - Cause, Effect and Consequences*.

Networks Financial Institute Policy Brief. Disponível em:

https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1113888 [Último acesso: 10 outubro 2021].

World Bank (2020). *Commodity Markets Outlook - Persistence of Commodity Shocks*, Washington: International Bank for Reconstruction and Development / World Bank.