



Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

Parecer

Proposta de Lei n.º 225/XII/3.ª (GOV)

Autor: Deputado João
Galamba

Autoriza o Governo, no âmbito da transposição da Diretiva n.º 2013/36/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013, a proceder à alteração ao Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 298/92, de 31 de dezembro.



Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

ÍNDICE

PARTE I – CONSIDERANDOS

PARTE II – OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

PARTE III – CONCLUSÕES

PARTE IV – ANEXOS

PARTE I – CONSIDERANDOS

A Proposta de Lei n.º 225/XII/3.^a (GOV) deu entrada na Assembleia da República a 14 de maio de 2014, data em que foi admitida e em que baixou à Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública (COFAP), para apreciação na generalidade. A iniciativa foi anunciada a 28 de maio de 2014, na primeira sessão plenária ocorrida após a sua admissão.

Em reunião ocorrida a 28 de maio, e de acordo com o estatuído no artigo 135.º do Regimento da Assembleia da República (RAR), a iniciativa foi distribuída, tendo sido designado autor do parecer o Senhor Deputado João Galamba (PS).

A iniciativa encontra-se agendada para a sessão plenária do próximo dia 6 de junho.

De acordo com a sua exposição de motivos, esta iniciativa pretende proceder à transposição, para o ordenamento jurídico interno, da Diretiva n.º 2013/36/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013 que, em conjunto com o Regulamento (UE) n.º 575/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de junho de 2013, *“implementam na União Europeia o quadro regulamentar de Basileia III”*¹.

Em termos gerais, a referida Diretiva consagrou um conjunto de alterações em matérias relacionadas com a atividade e a supervisão das empresas de investimento e das instituições de crédito, com vista a “contribuir para a gestão sã e prudente”, através do reforço e adequação das regras constantes do Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras (RGIC).

De entre as alterações consagradas na Diretiva n.º 2013/36/UE destacam-se as seguintes:

- Estabeleceu em matéria de governo societário, e em concreto para o exercício de funções dos membros dos órgãos de administração e fiscalização, um conjunto de exigências quanto à adequação desses membros com aquelas funções, bem como de cargos cujos titulares, que não pertencendo aos órgãos de administração e fiscalização, exercem funções que lhes conferem influência significativa na gestão da instituição de crédito ou da sociedade financeira tidas como essenciais, em matéria de idoneidade, qualificação, experiência profissional e disponibilidade;

¹ Os atos normativos europeus e o quadro de Basileia III constam na Nota Técnica em anexo.

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

- Determinou a obrigatoriedade de as instituições de crédito estabelecerem e manterem políticas e práticas de remuneração congruentes com uma gestão eficaz dos riscos das mesmas, aplicáveis a colaboradores cuja atividade profissional tenha um impacto significativo no perfil de risco dessas mesmas instituições;
- Estabeleceu que os Estados-Membros devem assegurar a existência de mecanismos de denúncia de infrações e regular o respetivo procedimento de tratamento dessas denúncias;
- Conduziu à necessidade de o Banco de Portugal proceder à criação e manutenção de uma base de dados das contas bancárias existentes no sistema bancário, determinando o âmbito e extensão da mesma bem como as condições em que a informação aí constante pode ser transmitida a outras entidades;
- Definiu, no âmbito do regime sancionatório, um elenco de infrações e de sanções aplicáveis em caso de violação dos deveres previstos na referida Diretiva, estabelecendo critérios de determinação da medida da coima e regras relativas à divulgação das decisões condenatórias.

Conforme referido, a presente iniciativa traduz-se numa autorização legislativa para, no âmbito da transposição da Diretiva n.º 2013/36/UE, o Governo proceder a um conjunto de alterações nos seguintes diplomas:

- a) Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 298/92, de 31 de dezembro;
- b) Código dos Valores Mobiliários, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 486/99, de 13 de novembro;
- c) Lei n.º 25/2008, de 5 de junho (*que estabelece medidas de natureza preventiva e repressiva de combate ao branqueamento de vantagens de proveniência ilícita e ao financiamento do terrorismo*), alterada pelo Decreto-Lei n.º 317/2009, de 30 de outubro, pela Lei n.º 46/2011, de 24 de junho, e pelos Decretos-Leis n.ºs 242/2012, de 7 de novembro, e 18/2013, de 6 de fevereiro;
- d) Lei n.º 28/2009, de 19 de junho (*que revê o regime sancionatório no sector financeiro em matéria criminal e contraordenacional*);
- e) Decreto-Lei n.º 260/94, de 22 de outubro (*que estabelece o regime das sociedades de investimento*);
- f) Decreto-Lei n.º 72/95, de 15 de abril (*que regula as sociedades de locação financeira*), alterado pelos Decretos-Leis n.ºs 285/2001, de 3 de novembro, e 186/2002, de 21 de

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

- agosto;
- g) Decreto-Lei n.º 171/95, de 19 de julho (*que altera o regime jurídico das sociedades e do contrato de factoring*), alterado pelo Decreto-Lei n.º 186/2002, de 21 de agosto;
 - h) Decreto-Lei n.º 211/98, de 16 de julho (*que regula a atividade das sociedades de garantia mútua*), alterado pelos Decretos-Leis n.ºs 19/2001, de 30 de janeiro, e 309-A/2007, de 7 de setembro;
 - i) Decreto-Lei n.º 357-B/2007, de 31 de outubro (*que estabelece o regime jurídico aplicável às sociedades que têm por objeto exclusivo a prestação do serviço de consultoria para investimento em instrumentos financeiros e a receção e transmissão de ordens por conta de outrem relativas àqueles*), alterado pelo Decreto-Lei n.º 52/2010, de 26 de junho;
 - j) Decreto-Lei n.º 357-C/2007, de 31 de outubro (*que regula o regime jurídico das sociedades gestoras de mercado regulamentado, das sociedades gestoras de sistemas de negociação multilateral, das sociedades gestoras de câmara de compensação ou que atuem como contraparte central das sociedades gestoras de sistema de liquidação e das sociedades gestoras de sistema centralizado de valores mobiliários*), alterado pelos Decretos-Leis n.ºs 52/2010, de 26 de junho, 18/2012, de 6 de fevereiro, e 40/2014, de 18 de março;
 - k) Regime Jurídico dos Serviços de Pagamento e da Moeda Eletrónica, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 317/2009, de 30 de outubro, alterado pelo Decreto-Lei n.º 242/2012, de 7 de novembro;
 - l) Regime Jurídico das Contrapartes Centrais, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 40/2014, de 18 de março.

Sublinham-se, de seguida, os principais objetivos da presente autorização legislativa, bem como os artigos que explanam o sentido e a extensão da autorização legislativa na matéria em apreço ²:

- Assegurar “políticas e práticas de remuneração congruentes com uma gestão eficaz dos riscos das mesmas”, em matéria de estrutura e composição de remunerações de determinados tipos de colaboradores (artigos 2.º e 3.º do articulado da proposta de lei);

² Conforme Nota Técnica em anexo.

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

- Assegurar a “existência de mecanismos de denúncia de infrações”, bem como o tratamento dessas denúncias (artigo 4.º do articulado da proposta de lei);
- Alargar o elenco de “medidas corretivas que o Banco de Portugal pode impor, em caso de incumprimento de normas que disciplinem a atividade das instituições de crédito e sociedades financeiras” (artigos 5.º e 6.º do articulado da proposta de lei);
- Habilitar o Banco de Portugal a criar e manter “uma base de dados das contas bancárias existentes no sistema bancário, determinando o âmbito e extensão da mesma bem como as condições em que a informação aí constante pode ser transmitida a outras entidades” (artigo 7.º do articulado da proposta de lei);
- Atualizar o regime sancionatório em matéria de “infrações e de sanções aplicáveis em caso de violação dos deveres previstos na referida Diretiva”, incluindo os “critérios de determinação da medida da coima e regras relativas à divulgação das decisões condenatórias” e agilizar o processo de contraordenação e reforçar o poder interventivo do Banco de Portugal (artigos 8.º e 9.º do articulado da proposta de lei).

Conformidade com os requisitos formais, constitucionais e regimentais

A presente iniciativa é apresentada pelo Governo, no âmbito do seu poder de iniciativa, em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 167.º e na alínea d) do n.º 1 do artigo 197.º da Constituição, e no artigo 118.º e no n.º 1 do artigo 188.º do Regimento da Assembleia da República.

Toma a forma de proposta de lei, nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 119.º do Regimento, é subscrita pelo Primeiro-Ministro e pelo Ministro da Presidência e dos Assuntos Parlamentares, e menciona que foi aprovada em Conselho de Ministros, em 28 de abril de 2014, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 123.º do Regimento, cumprindo ainda os requisitos formais dos n.os 1 e 2 do artigo 124.º do Regimento.

Nos termos n.º 2 do artigo 165.º da Constituição e no n.º 2 artigo 187.º do Regimento, encontra-se definido o objeto, sentido, extensão e duração da autorização legislativa.

O Governo juntou a esta sua iniciativa o anteprojeto de decreto-lei sobre o qual recai a autorização legislativa, bem como pareceres de várias entidades, a título informativo, no âmbito de consulta pública, nos termos do n.º 2 do artigo 188.º do Regimento.

Verificação do cumprimento da lei formulário

A proposta de lei, em conformidade com o seu objeto, visa autorizar o Governo, no âmbito da transposição da Diretiva n.º 2013/36/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho, relativa ao acesso à atividade das instituições de crédito e à supervisão prudencial das instituições de crédito e empresas de investimento a proceder à alteração dos diplomas enumerados anteriormente. Nos termos do n.º 1 do artigo 6.º da lei formulário, *"os diplomas que alterem outros devem indicar o número de ordem da alteração introduzida e, caso tenha havido alterações anteriores, identificar aqueles diplomas que procederam a essas alterações, ainda que incidam sobre outras normas"*, tendo-se verificado que os diplomas anteriormente enumerados foram objeto de modificações adicionais, face às que constam na presente iniciativa.

Assim, em caso de aprovação, o decreto-lei autorizado constituirá a 31.ª alteração ao Decreto-Lei n.º 298/92, de 31 de dezembro, que aprovou o Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras, a 21.ª alteração ao Decreto-Lei n.º 486/99, de 13 de novembro, que aprovou o Código dos Valores Mobiliários, a quinta alteração à Lei n.º 25/2008, de 5 de junho, as primeiras alterações à Lei n.º 28/2009, de 19 de junho, e ao Decreto-Lei n.º 260/94, de 22 de outubro, a terceira alteração ao Decreto-Lei n.º 72/95, de 15 de abril, a segunda alteração ao Decreto-Lei n.º 171/95, de 18 de julho, a terceira alteração ao Decreto-Lei n.º 211/98, de 16 de julho, a segunda alteração ao Decreto-Lei n.º 357-B/2007, de 31 de outubro, a quarta alteração ao Decreto-Lei n.º 357-C/2007, de 31 de outubro, a segunda alteração ao Decreto-Lei n.º 317/2009, de 30 de outubro, e a primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 40/2014, de 18 de março, menções que deverão constar do respetivo título.

Por outro lado, e em conformidade com o n.º 4 do artigo 9.º da lei formulário, tratando-se da transposição de uma diretiva comunitária, a mesma ser também, expressamente indicada pelo Governo no título do decreto-lei autorizado.

Finalmente, o artigo 26.º do decreto-lei autorizado não respeita apenas a entrada em vigor mas também a produção efeitos o que deve ficar previsto na respetiva epígrafe.

Face ao exposto, e em caso de aprovação desta proposta de lei de autorização legislativa, para efeitos de especialidade, sugere-se a seguinte alteração ao respetivo título, que não se mostra conforme com o seu objeto, em conformidade com o que ficou atrás referido:



Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

“Autoriza o Governo, no âmbito da transposição da Diretiva n.º 2013/36/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho, a proceder à alteração ao Decreto-Lei n.º 298/92, de 31 de dezembro, que aprovou o Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras, ao Decreto-Lei n.º 486/99, de 13 de novembro, que aprovou o Código dos Valores Mobiliários, às Leis n.ºs 25/2008, de 5 de junho, e 28/2009, de 19 de junho, aos Decretos-Leis n.ºs 260/94, de 22 de outubro, 72/95, de 15 de abril, ao 171/95, de 18 de julho, 211/98, de 16 de julho, 357-B/2007 e 357-C/2007, de 31 de outubro, 317/2009, de 30 de outubro, e 40/2014, de 18 de março”

Não prevendo a presente proposta de lei qualquer disposição sobre a sua entrada em vigor, em caso de aprovação, ser-lhe-á aplicável o previsto no n.º 2 do artigo 2.º da referida lei formulário, que dispõe: *“na falta de fixação do dia, os diplomas referidos no número anterior entram em vigor, em todo o território nacional e no estrangeiro, no 5.º dia após a publicação”*.

De acordo com o disposto na Nota Técnica em anexo, efetuada uma pesquisa à base de dados do processo legislativo e da atividade parlamentar (PLC), verificou-se que, neste momento, se encontra pendente para discussão em Comissão a seguinte iniciativa sobre matéria conexa: Projeto de Resolução n.º 1045/XIII/3.ª (PSD/CDS-PP) – *Recomenda ao Governo que, no âmbito da revisão do Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras, introduza um conjunto de alterações em matéria de prescrição.*

Nos termos do no n.º 2 do artigo 229.º da Constituição e do artigo 142.º do Regimento da Assembleia da República, não se constitui como obrigatória a audição dos órgãos de governo próprios das regiões autónomas, bem como da Associação Nacional de Municípios Portugueses ou da Associação Nacional de Freguesias.

O Governo remeteu, conjuntamente com a proposta de lei, um conjunto de pareceres e contributos, recebidos em sede de trabalhos preparatórios da iniciativa legislativa em apreço, das seguintes entidades: Associação Portuguesa de Bancos, Banco de Portugal, Associação Portuguesa de Leasing, Factoring e Renting, Associação Portuguesa de Fundos de Investimento, Pensões e Patrimónios, Comissão do Mercado de Valores Mobiliários, Instituto Português de Corporate Governance, Associação Portuguesa de Seguradores, Comissão Nacional de Proteção de Dados, Instituto de Seguros de Portugal, Associação de Instituições



Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

de Crédito Especializado, Conselho Nacional de Supervisores Financeiros e Banco Central Europeu ³.

Para uma leitura mais detalhada, designadamente ao nível do enquadramento legal nacional e antecedentes, do enquadramento doutrinário / bibliográfico, do enquadramento no plano da União Europeia e do enquadramento internacional, recomenda-se a consulta da **Nota Técnica em anexo**.

PARTE II – OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

O autor do parecer reserva a sua posição para a discussão da iniciativa legislativa em sessão plenária.

PARTE III – CONCLUSÕES

Tendo em consideração o anteriormente exposto, a Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública conclui:

- 1) O Governo tomou a iniciativa de apresentar à Assembleia da República a Proposta de Lei n.º 225/XII/3.^a, a qual corresponde a uma autorização legislativa para proceder à transposição, para o ordenamento jurídico interno, da Diretiva n.º 2013/36/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013 que, em conjunto com o Regulamento (UE) n.º 575/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de junho de 2013, *“implementam na União Europeia o quadro regulamentar de Basileia III”*⁴;
- 2) Em consonância com a Nota Técnica em anexo, propõe-se, em caso de aprovação desta proposta de lei de autorização legislativa, que o título passe a ter a seguinte redação: *“Autoriza o Governo, no âmbito da transposição da Diretiva n.º 2013/36/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho, a proceder à alteração ao Decreto-Lei n.º 298/92, de 31 de dezembro, que aprovou o Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras, ao Decreto-Lei n.º 486/99, de 13 de*

³ Todos os pareceres e contributos remetidos à Comissão serão publicitados na [página internet](#) da iniciativa.

⁴ Os atos normativos europeus e o quadro de Basileia III constam na Nota Técnica em anexo.

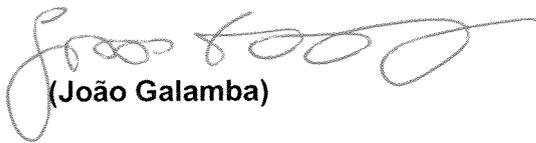
Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

novembro, que aprovou o Código dos Valores Mobiliários, às Leis n.ºs 25/2008, de 5 de junho, e 28/2009, de 19 de junho, aos Decretos-Leis n.ºs 260/94, de 22 de outubro, 72/95, de 15 de abril, ao 171/95, de 18 de julho, 211/98, de 16 de julho, 357-B/2007 e 357-C/2007, de 31 de outubro, 317/2009, de 30 de outubro, e 40/2014, de 18 de março

- 3) A presente Proposta de Lei cumpre todos os requisitos constitucionais, legais e regimentais necessários à sua tramitação, ressalvando-se apenas que, por nada dispor quanto à data de entrada em vigor, a mesma ocorrerá, em caso de aprovação, no quinto dia após a publicação, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 2.º da referida Lei Formulário;
- 4) Nos termos regimentais aplicáveis, o presente parecer deverá ser remetido a Sua excelência a Presidente da Assembleia da República.

Palácio de S. Bento, 4 de junho de 2014

O Deputado Autor do Parecer



(João Galamba)

O Presidente da Comissão



(Eduardo Cabrita)



Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

PARTE IV – ANEXOS

Nota Técnica de 29 de maio de 2014.

Proposta de Lei n.º 225/XII/3.ª (GOV)

Autoriza o Governo, no âmbito da transposição da Diretiva n.º 2013/36/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013, a proceder à alteração ao Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 298/92, de 31 de dezembro.

Data de admissão: 3 de abril de 2014.

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública (5.ª)

Índice

- I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa
- II. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário
- III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes
- IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria
- V. Consultas e contributos
- VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

Elaborada por: Joana Figueiredo e Maria João Costa (DAC), Ana Paula Bernardo (DAPLEN), Dalila Maulide e Fernando Bento Ribeiro (DILP) e Paula Faria (BIB).

Data: 29 de maio de 2014.

I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa

A Proposta de Lei em apreço deu entrada na Assembleia da República a 14 de maio de 2014, data em que foi admitida e em que baixou à Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública (COFAP), para apreciação na generalidade. A iniciativa foi anunciada a 28 de maio de 2014, na primeira sessão plenária ocorrida após a sua admissão.

Em reunião ocorrida a 28 de maio, e de acordo com o estatuído no artigo 135.º do Regimento da Assembleia da República (RAR), a iniciativa foi distribuída, tendo sido designado autor do parecer da Comissão o Senhor Deputado João Galamba (PS).

De acordo com a sua exposição de motivos, esta iniciativa pretende proceder à transposição, para o ordenamento jurídico interno, da Diretiva n.º 2013/36/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013 que, em conjunto com o Regulamento (UE) n.º 575/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de junho de 2013, “implementam na União Europeia o quadro regulamentar de Basileia III”¹. Em termos gerais, pretende-se reforçar e adequar as regras constantes do Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras (RGIC), nomeadamente com vista a “contribuir para a gestão sã e prudente” de instituições de crédito ou sociedades financeiras.

Sublinham-se, de seguida, os principais objetivos da presente autorização legislativa e, entre parêntesis, os artigos que explanam o sentido e a extensão da autorização legislativa na matéria em apreço:

- Assegurar “políticas e práticas de remuneração congruentes com uma gestão eficaz dos riscos das mesmas”, em matéria de estrutura e composição de remunerações de determinados tipos de colaboradores (artigos 2.º e 3.º do articulado da proposta de lei);
- Assegurar a “existência de mecanismos de denúncia de infrações”, bem como o tratamento dessas denúncias (artigo 4.º do articulado da proposta de lei);
- Alargar o elenco de “medidas corretivas que o Banco de Portugal pode impor, em caso de incumprimento de normas que disciplinem a atividade das instituições de crédito e sociedades financeiras” (artigos 5.º e 6.º do articulado da proposta de lei);
- Habilitar o Banco de Portugal a criar e manter “uma base de dados das contas bancárias existentes no sistema bancário, determinando o âmbito e extensão da mesma bem como as condições em que a

¹ Os atos normativos europeus e o quadro de Basileia III são analisados adiante na presente Nota Técnica.

informação aí constante pode ser transmitida a outras entidades” (artigo 7.º do articulado da proposta de lei);

- Atualizar o regime sancionatório em matéria de “infrações e de sanções aplicáveis em caso de violação dos deveres previstos na referida Diretiva”, incluindo os “critérios de determinação da medida da coima e regras relativas à divulgação das decisões condenatórias” e agilizar o processo de contraordenação e reforçar o poder interventivo do Banco de Portugal (artigos 8.º e 9.º do articulado da proposta de lei²);

II. **Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário**

• **Conformidade com os requisitos formais, constitucionais e regimentais**

A presente iniciativa é apresentada pelo Governo, no âmbito do seu poder de iniciativa, em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 167.º e na alínea d) do n.º 1 do artigo 197.º da Constituição, e no artigo 118.º e no n.º 1 do artigo 188.º do Regimento da Assembleia da República.

Toma a forma de proposta de lei, nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 119.º do Regimento, é subscrita pelo Primeiro-Ministro e pelo Ministro da Presidência e dos Assuntos Parlamentares, e menciona que foi aprovada em Conselho de Ministros, em 28 de abril de 2014, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 123.º do Regimento. Mostra-se redigida sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal e é precedida de uma breve exposição de motivos, cumprindo assim os requisitos formais dos n.ºs 1 e 2 do artigo 124.º do Regimento.

A proposta de lei define também o objeto, sentido, extensão e duração da autorização legislativa, dando assim cumprimento ao disposto no n.º 2 do artigo 165.º da Constituição e no n.º 2 artigo 187.º do Regimento.

Nos termos do n.º 2 do artigo 188.º do Regimento, o Governo, quando tenha procedido a consultas públicas sobre um anteprojeto de decreto-lei, deve, a título informativo, juntá-lo à proposta de lei de autorização legislativa, acompanhado das tomadas de posição assumidas pelas diferentes entidades interessadas na matéria. Em conformidade, o Governo juntou a esta sua iniciativa o anteprojeto de decreto-lei e remeteu à Assembleia pareceres de várias entidades.

A iniciativa encontra-se agendada para a sessão plenária do próximo dia 6 de junho (conforme súmula da Conferência de Líderes n.º 80, de 28/05/2014).

² O artigo 9.º da autorização legislativa prevê, no seu número 37, o afastamento do princípio da proibição da *reformatio in pejus*, o que pode merecer a ponderação pela Comissão.

• Verificação do cumprimento da lei formulário

A Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, alterada e republicada pela Lei n.º 42/2007, de 24 de agosto, habitualmente designada como lei formulário, possui um conjunto de normas sobre a publicação, a identificação e o formulário dos diplomas que são relevantes em caso de aprovação das iniciativas legislativas e que importa ter presentes no decurso da especialidade em Comissão e, em especial, no momento da respetiva redação final.

A proposta de lei, em conformidade com o seu objeto, visa autorizar o Governo, no âmbito da transposição da Diretiva n.º 2013/36/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho, relativa ao acesso à atividade das instituições de crédito e à supervisão prudencial das instituições de crédito e empresas de investimento a proceder à alteração dos seguintes diplomas:

- Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 298/92, de 31 de dezembro;
- Código dos Valores Mobiliários, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 486/99, de 13 de novembro;
- Lei n.º 25/2008, de 5 de junho, que *estabelece medidas de natureza preventiva e repressiva de combate ao branqueamento de vantagens de proveniência ilícita e ao financiamento do terrorismo, transpondo para a ordem jurídica interna as Diretivas n.ºs 2005/60/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de Outubro, e 2006/70/CE, da Comissão, de 1 de Agosto, relativas à prevenção da utilização do sistema financeiro e das atividades e profissões especialmente designadas para efeitos de branqueamento de capitais e de financiamento do terrorismo, procede à segunda alteração à Lei n.º 52/2003, de 22 de Agosto, e revoga a Lei n.º 11/2004, de 27 de Março*;
- Lei n.º 28/2009, de 19 de junho, que *revê o regime sancionatório no sector financeiro em matéria criminal e contraordenacional*;
- Decreto-Lei n.º 260/94, de 22 de outubro, que *estabelece o regime das sociedades de investimento*;
- Decreto-Lei n.º 72/95, de 15 de abril, que *regula as sociedades de locação financeira*;
- Decreto-Lei n.º 171/95, de 18 de julho, que *altera o regime jurídico das sociedades e do contrato de factoring*;
- Decreto-Lei n.º 211/98, de 16 de julho, que *regula a atividade das sociedades de garantia mútua*;
- Decreto-Lei n.º 357-B/2007, de 31 de outubro, que *no uso da autorização legislativa concedida pela Lei n.º 25/2007, de 18 de Julho, estabelece o regime jurídico aplicável às sociedades que têm por objeto exclusivo a prestação do serviço de consultoria para investimento em instrumentos financeiros e a*

recepção e transmissão de ordens por conta de outrem relativas àqueles, transpondo parcialmente para a ordem jurídica interna a Diretiva n.º 2004/39/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de Abril, relativa aos mercados de instrumentos financeiros («DMIF»);

- Decreto-Lei n.º 357-C/2007, de 31 de outubro, que no uso da autorização legislativa concedida pela Lei n.º 25/2007, de 18 de Julho, regula o regime jurídico das sociedades gestoras de mercado regulamentado, das sociedades gestoras de sistemas de negociação multilateral, das sociedades gestoras de câmara de compensação ou que atuem como contraparte central das sociedades gestoras de sistema de liquidação e das sociedades gestoras de sistema centralizado de valores mobiliários, transpondo parcialmente para a ordem jurídica interna a Diretiva n.º 2004/39/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de Abril, relativa aos mercados de instrumentos financeiros (DMIF);

- Regime Jurídico dos Serviços de Pagamento e da Moeda Eletrónica, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 317/2009, de 30 de outubro;

- Regime Jurídico das Contrapartes Centrais, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 40/2014, de 18 de março;

Nos termos do n.º 1 do artigo 6.º da referida lei, “os diplomas que alterem outros devem indicar o número de ordem da alteração introduzida e, caso tenha havido alterações anteriores, identificar aqueles diplomas que procederam a essas alterações, ainda que incidam sobre outras normas”.

Através da base *Digesto* (Presidência do Conselho de Ministros) verificou-se que os diplomas acima referidos sofreram até à presente data, as seguintes modificações:

- Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 298/92, de 31 de dezembro, foi alterado pelos Decretos-Leis n.ºs 246/95, de 14 de setembro, 232/96, de 5 de dezembro, 222/99, de 22 de junho, 250/2000, de 13 de outubro, 285/2001, de 3 de novembro, 201/2002, de 26 de setembro, 319/2002, de 28 de dezembro, 252/2003, de 17 de outubro, 145/2006, de 31 de julho, 104/2007, de 3 de abril, 357-A/2007, de 31 de outubro, 1/2008, de 3 de janeiro, 126/2008, de 21 de julho e 211-A/2008, de 3 de novembro, pela Lei n.º 28/2009, de 19 de junho, pelo Decreto-Lei n.º 162/2009, de 20 de julho, pela Lei n.º 94/2009, de 1 de setembro, pelos Decretos-Leis n.ºs 317/2009, de 30 de outubro, 52/2010, de 26 de maio e 71/2010, de 18 de junho, pela Lei n.º 36/2010, de 2 de setembro, pelo Decreto-Lei n.º 140-A/2010, de 30 de dezembro, pela Lei n.º 46/2011, de 24 de junho e pelos Decretos-Leis n.ºs 88/2011, de 20 de julho, 119/2011, de 26 de dezembro, 31-A/2012, de 10 de fevereiro, 242/2012, de 7 de novembro, pela Lei n.º 64/2012, de 24 de dezembro e pelos Decretos-Leis n.ºs 18/2013, de 6 fevereiro e 63-A/2013, de 10 de maio;
- O Código dos Valores Mobiliários aprovado pelo Decreto-Lei n.º 486/99, de 13 de novembro, foi alterado pelos Decretos-Lei n.ºs 61/2002, de 20 de março, 38/2003, de 8 de março, 107/2003, de 4 de junho, 183/2003, de 19 de agosto, 66/2004, de 24 de março, 52/2006, de 15 de março, 219/2006, de 2 de

- novembro, 357-A/2007, de 31 de outubro e 211-A/2008, de 3 de novembro, pela Lei n.º 28/2009, de 19 de junho, pelos Decretos-Leis n.ºs 185/2009, de 12 de agosto, 49/2010, de 19 de maio, 52/2010, de 26 de maio e 71/2010, de 18 de junho, pela Lei n.º 46/2011, de 24 de junho, e pelos Decretos-Leis n.ºs 85/2011, de 29 de junho, 18/2013, de 6 de fevereiro, 63-A/2013, de 10 de maio, 29/2014, de 25 de fevereiro e 40/2014, de 18 de março³;
- Lei n.º 25/2008, de 5 de junho, alterada pelo Decreto-Lei n.º 317/2009, de 30 de outubro, pela Lei n.º 46/2011, de 24 de junho, e pelos Decretos-Leis n.ºs 242/2012, de 7 de novembro, e 18/2013, de 6 de fevereiro;
 - A Lei n.º 28/2009, de 19 de junho, não sofreu até à data quaisquer alterações;
 - O Decreto-Lei n.º 260/94, de 22 de outubro, também não sofreu alterações;
 - O Decreto-Lei n.º 72/95, de 15 de abril, que *regula as sociedades de locação financeira*, alterado pelos Decretos-Leis n.ºs 285/2001, de 3 de novembro, e 186/2002, de 21 de agosto;
 - Decreto-Lei n.º 171/95, de 18 de julho, alterado pelo Decreto-Lei n.º 186/2002, de 21 de agosto;
 - Decreto-Lei n.º 211/98, de 16 de julho, alterado pelos Decretos-Leis n.ºs 19/2001, de 30 de janeiro, e 309-A/2007, de 7 de setembro;
 - O Decreto-Lei n.º 357-B/2007, de 31 de outubro, foi alterado pelo Decreto-Lei n.º 52/2010, de 26 de junho;
 - O Decreto-Lei n.º 357-C/2007, de 31 de outubro, foi alterado pelos Decretos-Leis n.ºs 52/2010, de 26 de junho, 18/2012, de 6 de fevereiro, e 40/2014, de 18 de março;
 - O Regime Jurídico dos Serviços de Pagamento e da Moeda Eletrónica, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 317/2009, de 30 de outubro, foi alterado pelo Decreto-Lei n.º 242/2012, de 7 de novembro;
 - O Regime Jurídico das Contrapartes Centrais, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 40/2014, de 18 de março, não sofreu qualquer alteração.

Assim, em caso de aprovação, o decreto-lei autorizado constituirá a **31.ª alteração** ao Decreto-Lei n.º 298/92, de 31 de dezembro, que aprovou o Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras, a **21.ª**

³ Entretanto, foi aprovada outra autorização legislativa ao Governo, também para o efeito de alterar o Código dos Valores Mobiliários (v.d Lei n.º 6/2014, de 12 de fevereiro, que autoriza o Governo a aprovar o regime que assegura a execução, na ordem jurídica interna, das obrigações decorrentes do Regulamento (UE) n.º 648/2012, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 4 de julho de 2012, relativo aos derivados do mercado de balcão, às contrapartes centrais e aos repositórios de transações, a estabelecer o respetivo regime sancionatório, bem como a alterar o Código dos Valores Mobiliários, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 486/99, de 13 de novembro).

alteração ao Decreto-Lei n.º 486/99, de 13 de novembro, que aprovou o Código dos Valores Mobiliários, a **quinta alteração** à Lei n.º 25/2008, de 5 de junho, as **primeiras alterações** à Lei n.º 28/2009, de 19 de junho, e ao Decreto-Lei n.º 260/94, de 22 de outubro, a **terceira alteração** ao Decreto-Lei n.º 72/95, de 15 de abril, a **segunda alteração** ao Decreto-Lei n.º 171/95, de 18 de julho, a **terceira alteração** ao Decreto-Lei n.º 211/98, de 16 de julho, a **segunda alteração** ao Decreto-Lei n.º 357-B/2007, de 31 de outubro, a **quarta alteração** ao Decreto-Lei n.º 357-C/2007, de 31 de outubro, a **segunda alteração** ao Decreto-Lei n.º 317/2009, de 30 de outubro, e a **primeira alteração** ao Decreto-Lei n.º 40/2014, de 18 de março, menções que deverão constar do respetivo título.

O decreto-lei autorizado pretende também revogar os Decretos-Leis n.ºs 166/95, de 15 de julho, que aprova o regime jurídico da emissão e gestão de cartões de crédito, 206/95, de 14 de agosto, que altera o regime jurídico das sociedades financeiras para aquisições a crédito, 103/2007, de 3 de abril, que transpõe para o ordenamento jurídico interno a Diretiva n.º 2006/49/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de Junho, relativa à adequação dos fundos próprios das empresas de investimento e das instituições de crédito e 104/2007, de 3 de abril, que procede à nona alteração ao Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras e transpõe para a ordem jurídica interna a Diretiva n.º 2006/48/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de Junho, relativa ao acesso à atividade das instituições de crédito e ao seu exercício. Ora, *“as vicissitudes que afetem globalmente um ato normativo devem ser identificadas no título, o que ocorre, por exemplo, em atos de suspensão ou em revogações expressas de todo um ato.”*⁴

Finalmente, pretendendo transpor uma diretiva comunitária, a Diretiva n.º 2013/36/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho, deve a mesma ser também, expressamente indicada pelo Governo no título do decreto-lei autorizado, em conformidade com o n.º 4 do artigo 9.º da lei formulário.

O n.º 3 do artigo 6.º da lei formulário prevê ainda que deve proceder-se à republicação integral dos diplomas que revistam forma de lei sempre que existam mais de três alterações ao ato legislativo em vigor - salvo se se tratar de Códigos – ou se somem alterações que abranjam mais de 20% do articulado do ato legislativo em vigor, atenta a sua versão originária ou a última versão republicada. O Governo (artigo 25.º do decreto-lei autorizado) pretende apenas promover a republicação do Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 298/92, de 31 de dezembro, sendo certo que também o Código dos Valores Mobiliários poderia justificar uma republicação, tendo em conta o grande número de alterações sofridas e o facto de ter sido objeto de várias alterações após a última republicação pelo Decreto-Lei n.º 357-A/2007, de 31 de outubro.

A entrada em vigor do decreto-lei autorizado (n.º 1 do artigo 26.º) nos *“30 dias após a sua publicação”* está em conformidade com o previsto no n.º 1 do artigo 2.º da lei formulário, que prevê que os atos legislativos *“entram em vigor no dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o início da vigência verificar-se no próprio dia da*

⁴ In pag. 203, de Legística, de David Duarte, Alexandre Sousa Pinheiro e outros, Almedina.

publicação”. No entanto, o artigo 26.º do decreto-lei autorizado não respeita apenas a entrada em vigor mas também a produção efeitos o que deve ficar previsto na respetiva epígrafe.

Em caso de aprovação desta proposta de lei de autorização legislativa, para efeitos de especialidade, sugere-se à Comissão que promova a seguinte alteração ao respetivo título, que não se mostra conforme com o seu objeto, em conformidade com o que ficou atrás referido:

“Autoriza o Governo, no âmbito da transposição da Diretiva n.º 2013/36/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho, a proceder à alteração ao Decreto-Lei n.º 298/92, de 31 de dezembro, que aprovou o Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras, ao Decreto-Lei n.º 486/99, de 13 de novembro, que aprovou o Código dos Valores Mobiliários, às Leis n.ºs 25/2008, de 5 de junho, e 28/2009, de 19 de junho, aos Decretos-Leis n.ºs 260/94, de 22 de outubro, 72/95, de 15 de abril, ao 171/95, de 18 de julho, 211/98, de 16 de julho, 357-B/2007 e 357-C/2007, de 31 de outubro, 317/2009, de 30 de outubro, e 40/2014, de 18 de março”

Não prevendo a presente proposta de lei qualquer disposição sobre a sua entrada em vigor, em caso de aprovação, ser-lhe-á aplicável o previsto no n.º 2 do artigo 2.º da referida lei formulário, que dispõe: “na falta de fixação do dia, os diplomas referidos no número anterior entram em vigor, em todo o território nacional e no estrangeiro, no 5.º dia após a publicação”.

Na presente fase do processo legislativo a iniciativa em apreço não nos parece suscitar outras questões em face da lei formulário.

III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes

- **Enquadramento legal nacional e antecedentes**

O Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras (RGICSF), que a proposta de lei em análise pretende alterar, foi aprovado pelo Decreto-Lei n.º 298/92, de 31 de dezembro, com alterações introduzidas pelos Decretos-Leis n.ºs 246/95, de 14 de setembro, 232/96, de 5 de dezembro, 222/99, de 22 de junho, 250/2000, de 13 de outubro, 285/2001, de 3 de novembro, 201/2002, de 26 de setembro, 319/2002, de 28 de dezembro, 252/2003, de 17 de outubro, 145/2006, de 31 de julho, 104/2007, de 3 de abril, 357-A/2007, de 31 de outubro, 1/2008, de 3 de janeiro, 126/2008, de 21 de julho, e 211-A/2008, de 3 de novembro, pela Lei n.º 28/2009, de 19 de junho, pelo Decreto-Lei n.º 162/2009, de 20 de julho, pela Lei n.º 94/2009, de 1 de setembro, pelos Decretos-Leis n.ºs 317/2009, de 30 de outubro, 52/2010, de 26 de maio e 71/2010, de 18 de junho, pela Lei n.º 36/2010, de 2 de setembro, pelo Decreto-Lei n.º 140-A/2010, de 30 de dezembro, pela Lei n.º 46/2011, de 24 de junho, e pelos Decretos-Leis n.ºs 88/2011, de 20 de julho, 119/2011, de 26 de dezembro,

31-A/2012, de 10 de fevereiro, 242/2012, de 7 de novembro, pela Lei n.º 64/2012, de 24 de dezembro e pelos Decretos-Leis n.ºs 18/2013, de 6 fevereiro, e 63-A/2013, de 10 de maio.

O RGICSF foi aprovado na sequência da autorização legislativa concedida pela Lei n.º 9/92, de 3 de julho, que autoriza o Governo a reformular o quadro jurídico do sistema financeiro (bancário e parabancário).

A proposta de lei em apreço concede ainda autorização ao Governo para alterar as disposições previstas no regime sancionatório da Lei n.º 25/2008, de 5 de junho, retificada pela Declaração de Retificação n.º 41/2008, de 4 de agosto, e alterada pelo Decreto-lei n.º 317/2009, de 30 de outubro, pela Lei n.º 46/2011, de 24 de junho, e pelos Decretos-Leis n.ºs 242/2012, de 7 de novembro, e 18/2013, de 6 fevereiro, que estabelece medidas de natureza preventiva e repressiva de combate ao branqueamento de vantagens de proveniência ilícita e ao financiamento do terrorismo (versão consolidada). A citada Lei n.º 25/2008 teve origem na Proposta de Lei n.º 173/X.

Nos termos da presente proposta de lei, é também concedida ao Governo autorização legislativa para sujeitar os membros dos órgãos de administração e fiscalização e as pessoas que dirigem efetivamente a atividade das entidades sujeitas à supervisão prudencial da Comissão de Mercado de Valores Mobiliários, alterando para o efeito:

- Código dos Valores Mobiliários, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 486/99, de 13 de novembro, com as alterações introduzidas pelos Decretos-Lei n.º 61/2002, de 20 de março, n.º 38/2003, de 8 de março, n.º 107/2003, de 4 de junho, n.º 183/2003, de 19 de agosto, n.º 66/2004, de 24 de março, n.º 52/2006, de 15 de março, n.º 219/2006, de 2 de novembro, n.º 357-A/2007, de 31 de outubro e n.º 211-A/2008, de 3 de novembro, pela Lei n.º 28/2009, de 19 de junho, pelo Decreto-Lei n.º 185/2009, de 12 de agosto, pelo Decreto-Lei n.º 49/2010, de 19 de maio, pelo Decreto-Lei n.º 52/2010, de 26 de maio e pelo Decreto-Lei n.º 71/2010, de 18 de junho, Lei n.º 46/2011, de 24 de junho, pelo Decreto-Lei n.º 85/2011, de 29 de junho, pelo Decreto-Lei n.º 18/2013, de 6 de fevereiro e pelo Decreto-Lei n.º 63-A/2013, de 10 de maio;
- Decreto-Lei n.º 357-B/2007, de 31 de outubro, alterado pelo Decreto-Lei n.º 52/2010, de 26 de junho (versão consolidada), que estabelece o regime jurídico aplicável às sociedades que têm por objeto exclusivo a prestação do serviço de consultoria para investimento em instrumentos financeiros e a receção e transmissão de ordens por conta de outrem relativas àqueles, transpondo parcialmente para a ordem jurídica interna a Diretiva n.º 2004/39/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de Abril, relativa aos mercados de instrumentos financeiros («DMIF»);
- Decreto-Lei n.º 357-C/2007, de 31 de outubro, alterado pelos Decretos-Leis n.ºs 52/2010, de 26 de junho, 18/2012, de 6 de fevereiro, e 40/2014, de 18 de março (versão consolidada) que regula o regime jurídico das sociedades gestoras de mercado regulamentado, das sociedades gestoras de sistemas de negociação multilateral, das sociedades gestoras de câmara de compensação ou que

atuem como contraparte central das sociedades gestoras de sistema de liquidação e das sociedades gestoras de sistema centralizado de valores mobiliários, transpondo parcialmente para a ordem jurídica interna a Diretiva n.º 2004/39/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de Abril, relativa aos mercados de instrumentos financeiros (DMIF);

- Regime Jurídico das Contrapartes Centrais, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 40/2014, de 18 de março.

Para a concretização das medidas previstas na proposta de lei, concede-se ainda autorização ao Governo autorização para alterar os seguintes diplomas:

- Lei n.º 28/2009, de 19 de junho, que revê o regime sancionatório no sector financeiro em matéria criminal e contraordenacional;
- Decreto-Lei n.º 260/94, de 22 de outubro, que estabelece o regime das sociedades de investimento;
- Decreto-Lei n.º 72/95, de 15 de abril, alterado pelos Decretos-Leis n.ºs 285/2001, de 3 de novembro, e 186/2002, de 21 de agosto, que regula as sociedades de locação financeira (versão consolidada);
- Decreto-Lei n.º 171/95, de 19 de julho, alterado pelo Decreto-Lei n.º 186/2002, de 21 de agosto, que altera o regime jurídico das sociedades e do contrato de factoring (versão consolidada);
- Decreto-Lei n.º 211/98, de 16 de julho, alterado pelos Decretos-Leis n.ºs 19/2001, de 30 de janeiro, e 309-A/2007, de 7 de setembro, que regula a atividade das sociedades de garantia mútua (versão consolidada);
- Regime Jurídico dos Serviços de Pagamento e da Moeda Eletrónica, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 317/2009, de 30 de outubro, alterado pelo Decreto-Lei n.º 242/2012, de 7 de novembro (versão consolidada);

Aponta-se ainda a ligação para a Lei n.º 5/98, de 31 de janeiro, alterada pelos Decretos-Lei n.º 118/2001, de 17 de abril, 50/2004, de 10 de março, 39/2007, de 20 de fevereiro, 31-A/2012, de 10 de fevereiro, e 142/2013, de 18 de outubro, que altera a Lei Orgânica do Banco de Portugal, tendo em vista a sua integração no Sistema Europeu de Bancos Centrais (versão consolidada).

Sobre o processo de alteração ao RGICSF, na presente legislatura, deu entrada o Projeto de Resolução n.º 1045/XII/3.ª (PSD/CDS-PP), que recomenda ao Governo que, no âmbito da revisão do Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras, introduza um conjunto de alterações em matéria de prescrição.

- **Enquadramento doutrinário/bibliográfico**

BONNEAU, Thierry - **Régulation bancaire et financière européenne et international**. Paris : Bruylant, 2012. 346 p.- (Droit de l'Union Européenne. Dir. Fabrice Picod ; 2). ISBN 978-2-8027-3780-3. Cota: 24 – 261/2012

Resumo: A questão da regulação bancária e financeira adquiriu novas proporções após a crise financeira de 2008. Estes acontecimentos afetaram numerosos países e conduziram à revisão e aprofundamento das regras aplicáveis ao setor bancário e financeiro, de forma a preservar, num mundo sem fronteiras, a segurança e a estabilidade dos mercados, dos intervenientes e dos Estados.

A segurança e a integridade, a transparência e a proteção dos clientes são aspetos fundamentais da regulação, e, como tal, são objeto de análise no presente estudo. Cada vez mais, com a globalização qualquer resposta nacional parece insuficiente. Face a isto, uma resposta europeia e internacional torna-se indispensável. As respostas dadas pelas autoridades europeias e internacionais constituem o essencial desta obra, que coloca em destaque os textos europeus, assim como os trabalhos do Comité de Basileia, da IOSCO (International Organization of Securities Commissions), do Conselho de Estabilidade Financeira, etc.

CARMASSI, Jacopo ; MICOSSI, Stefano - **Time to set banking regulation right** [Em linha]. Brussels : Centre for European Policy Studies, 2012. (CEPS Paperbacks. Economic Policy). [Consult. 15 mai. 2014]. Disponível em: WWW: <URL: http://arnet/sites/DSDIC/BIB/BIBArquivo/m/2012/Banking_Regulation.pdf>

Resumo: Os autores argumentam que o quadro internacional para a regulação prudencial do setor bancário deve ser profundamente modificado, tendo em vista um sistema bancário eficaz e estável. Uma supervisão independente e forte desincentiva a assunção de riscos excessivos por parte da administração do banco e dos acionistas. O papel fundamental do regulador é o de monitorizar o desempenho do banco no melhor interesse dos depositantes, usando uma variedade de ferramentas ao seu alcance para impedir os banqueiros de correrem riscos excessivos.

HADJIYIANNI, Stavros - La surveillance prudentielle des établissements de crédit dans l'Union Européenne : vers une re-régulation après la crise financière? **Revue du marché commun et de l'Union européenne**. Paris. ISSN 0035-2616. N° 552 (oct.-nov. 2011), p. 577-588. Cota: RE-33

Resumo: Face à extensão da crise financeira de 2008, os Estados-Membros da União Europeia reagiram através de novas regras de supervisão dos estabelecimentos financeiros e de crédito, para evitar que

situações análogas possam reproduzir-se na Europa. Contudo, a interdependência mundial dos sistemas bancários e financeiros exige uma cooperação internacional que passa obrigatoriamente pelo Comité de Basileia. Este Comité propõe novas recomendações que visam o reforço da solidez do sistema bancário e financeiro mundial através nomeadamente de um ratio de solvabilidade mais equilibrado. O conjunto destas medidas a nível comunitário e internacional mais rigorosas em relação aos bancos, respondem, *a priori*, aos objetivos de regulação considerados, mas o seu estabelecimento coloca, desde já, outros problemas: por um lado a sua aplicação, mesmo sendo progressiva, não facilita a saída da crise económica, na qual se encontram mergulhados os Estados-Membros da União Europeia e da OCDE e, por outro lado, não afasta completamente o risco de uma nova crise financeira, que implique não só os bancos como os próprios Estados.

FERREIRA, António Pedro A. - **O governo das sociedades e a supervisão bancária : interacções e complementaridades**. Lisboa : Quid Juris, 2009. 224 p. ISBN 978-972-724-443-0. Cota: 24 – 352/2009

Resumo: A crise financeira mundial veio abalar profundamente a base de confiança em que costumava assentar a relação entre instituições financeiras e a sua clientela. Segundo o autor, as proporções atingidas pela situação exigem uma reflexão aprofundada, propondo-se com este trabalho passar em revista o quadro regulatório existente.

Nesta obra, o autor pretende contribuir para a reflexão sobre o tema por duas vias diferenciadas: por um lado, dando conta do muito que já foi feito no sentido de rodear o exercício da atividade financeira dos cuidados necessários à salvaguarda dos interesses de todos os que se encontram envolvidos, por outro lado, sugerindo vertentes complementares de debate cuja concretização pode enriquecer o conteúdo da análise. O autor debruça-se concretamente sobre o governo das sociedades financeiras e a supervisão, vias de desenvolvimento possíveis, designadamente, reforço do quadro sancionatório existente e reforço da função supervisora, as operações realizadas em centros financeiros offshore, paraísos fiscais, incremento da cooperação internacional, reforço da incidência de um dever geral de informação bancária e reenquadramento da ética negocial na atividade financeira, etc..

FRANÇA. Federation Bancaire Française - L'application de Bâle en Europe [Em linha] : de fortes contraintes pour les banques. Direction de l'Information et des Relations extérieures, 2013. [Consult. 15 mai. 2014]. Disponível em: WWW: <URL:<http://www.fbf.fr/fr/files/8U7JZK/Fiche-CRD4-13112013.pdf>>

Resumo: A Diretiva 2013/36/UE do Parlamento e do Conselho de 26 de junho de 2013 e o Regulamento n.º 575/2013/UE do Parlamento Europeu e do Conselho de 26 de junho de 2013, traduzem em direito europeu a reforma de Basileia III. A diretiva retoma o quadro existente, regulando o acesso à atividade bancária bem

como o seu exercício, a definição das autoridades competentes, o quadro de supervisão prudencial, ao mesmo tempo que comporta elementos novos, em particular sobre reservas de capital (reserva de conservação de fundos próprios), sobre remunerações e transparência. As novas regras entram em vigor a partir de 1 de janeiro de 2014. Esta reforma terá consequências para o financiamento da economia em toda a Europa. O presente documento refere as consequências expectáveis resultantes da aplicação desta reforma

MERLIN, Martin - Le nouveau système européen de supervision financière. **Revue du droit de l'Union Européenne**. Paris. ISSN 1155-4274. N° 1 (2011), p. 17-37. Cota: RE-200

Resumo: Desde a eclosão da crise financeira a Europa empenhou-se numa profunda reforma da regulamentação e da supervisão do seu setor financeiro. Este esforço que cobre o conjunto das atividades financeiras visa reforçar a capacidade da União, para melhor prevenir possíveis crises futuras e, no caso de elas surgirem, limitar a sua severidade. Numerosas reformas legislativas já entraram em vigor, designadamente o reforço da proteção dos depositantes contra os riscos de falência da sua instituição bancária.

O objetivo da Comissão Europeia é o de completar esta reforma global do quadro regulamentar, para o sector financeiro, até 2013, ou seja seis anos após o início da crise. A principal inovação introduzida após a crise financeira reside numa nova organização da supervisão deste sector. Convém, com efeito, distinguir a regulamentação dos serviços financeiros, que consiste na instituição de regras que os operadores devem observar, da supervisão do setor que consiste no controle pelas autoridades especializadas de que as regras são efetivamente respeitadas.

- **Enquadramento do tema no plano da União Europeia**

No contexto da crise financeira internacional, que revelou vulnerabilidades na regulação do sistema financeiro a nível global, a União Europeia aprovou, em 2013, um novo enquadramento jurídico para reger o acesso à atividade, o quadro de supervisão e as regras prudenciais aplicáveis às instituições de crédito e às empresas de investimento. Este enquadramento teve como base um conjunto de medidas propostas pelo Comité de Basileia de Supervisão Bancária⁵ e deu origem a um pacote legislativo europeu, que englobou a Diretiva n.º 2013/36/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013, relativa ao acesso à atividade das instituições de crédito e à supervisão prudencial das instituições de crédito e empresas de investimento, que altera a Diretiva 2002/87/CE e revoga as Diretivas 2006/48/CE e 2006/49/CE (versão consolidada)⁶ e o

⁵ Este conjunto de propostas denominou-se Basileia III.

⁶ Esta Diretiva foi objeto de alteração, em 2014, através da Diretiva 2014/17/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 4 de fevereiro de 2014, relativa aos contratos de crédito aos consumidores para imóveis de habitação e que altera as Diretivas 2008/48/CE e 2013/36/UE e o Regulamento (UE) n.º 1093/2010 e de retificação através da Retificação da

Regulamento (UE) n.º 575/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013, relativo aos requisitos prudenciais para as instituições de crédito e para as empresas de investimento e que altera o Regulamento (UE) n.º 648/2012⁷.

Em conjunto, o Regulamento e a Diretiva supra mencionados estabelecem uma série de mecanismos destinados à prevenção e redução dos riscos sistémicos e macroprudenciais, através da garantia da flexibilidade, garantindo, em simultâneo, que a utilização dos mecanismos previstos seja sujeita a um controlo adequado, mas que não prejudique o funcionamento dos mercados internos, garantindo sempre a transparência. De igual modo, pretendem reforçar a transparência, a obrigação de prestar contas e a regulação, através da melhoria da quantidade e qualidade do capital no sistema bancário. Com a sua entrada em vigor pretende-se ainda introduzir uma medida suplementar não baseada no risco para conter o crescimento da alavancagem no sistema bancário e o desenvolvimento de um quadro de reservas prudenciais de liquidez mais robustas.

Apesar da necessária interpretação conjunta, a Diretiva e o Regulamento têm objetivos distintos. No caso do primeiro diploma, este visa regular o acesso à atividade das instituições, às modalidades do seu *corporate governance* e ao seu quadro de supervisão, destacando-se, quanto a estes, as disposições que preveem a autorização da atividade, a aquisição de participações qualificadas, o exercício da liberdade de estabelecimento e da liberdade de prestação de serviços. No que concerne ao Regulamento, este visa regular especificamente os requisitos prudenciais aplicáveis às instituições que se encontram estritamente relacionadas com o funcionamento do mercado bancário e financeiro e que têm como objetivo garantir a estabilidade financeira dos operadores, assim como o elevado nível de proteção dos investidores e depositantes.

Em especial, a Diretiva n.º 2013/36/UE⁸ (*CRD IV – Capital Requirements Directive*) aplica-se a todas as instituições de crédito e empresas de investimento com exceção de algumas instituições expressamente nomeadas no n.º 5 do artigo 2.º da Diretiva, como acontece em Portugal, por um lado, com as "Caixas

Diretiva 2013/36/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013, relativa ao acesso à atividade das instituições de crédito e à supervisão prudencial das instituições de crédito e empresas de investimento, que altera a Diretiva 2002/87/CE e revoga as Diretivas n.ºs 2006/48/CE e 2006/49/CE.

⁷ Este novo enquadramento jurídico deveria ter iniciado a sua aplicação em 1 de janeiro de 2014, conforme previsto na Diretiva e no Regulamento, sendo que o prazo de transposição da Diretiva terminava a 31 de dezembro de 2013. Acautelando esse facto, o Banco de Portugal aprovou o Aviso n.º 6/2013, que estabeleceu um regime transitório ao abrigo do Regulamento (UE) n.º 575/2013 no que respeita a fundos próprios e estabelece medidas destinadas à preservação desses fundos. Este regime visava assegurar uma adequada transição até à aplicação integral das disposições previstas nos referidos Regulamento e Diretiva 2013/36/UE, estabelecendo medidas de manutenção dos níveis de adequação de fundos próprios, para evitar que as instituições de crédito efetuassem operações que, no imediato ou no curto prazo, tivessem como efeito certo ou previsível reduzir o valor nominal de uma ou mais componentes dos seus fundos próprios. As operações abrangidas incluíam, entre outras, a distribuição de dividendos e a recompra de instrumentos próprios que sejam elegíveis para o cálculo de fundos próprios.

⁸ A proposta de Diretiva, que esteve na base da Diretiva em análise foi escrutinada pela Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública e pela Comissão de Assuntos Europeus, estando o procedimento de escrutínio disponível em: www.parlamento.pt/europa/Paginas/DetailIniciativaEuropeia.aspx?BID=3281. Para aceder à atividade de escrutínio realizada por outras Câmaras parlamentares da UE, pode consultar-se a página: www.ipex.eu/IPEXL-WEB/dossier/document/COM20110453.do.

Económicas" existentes em 1 de janeiro de 1986 e que revestem a forma de sociedades anónimas e, por outro, com a "Caixa Económica Montepio Geral".

A Diretiva contém, nomeadamente, disposições relativas à autorização da atividade, à aquisição de participações qualificadas, ao exercício da liberdade de estabelecimento e da liberdade de prestação de serviços, ao capital inicial e à supervisão das instituições.

A Diretiva em apreço estabelece que os Estados-Membros devem prever sanções e medidas administrativas adequadas a aplicar às infracções da legislação bancária. Para o efeito, a diretiva estabelece um conjunto de regras mínimas (artigos 64.º e seguintes), sendo excluídas do âmbito de aplicação da Diretiva as sanções penais. A Diretiva estabelece ainda regras relativas ao governo das sociedades com vista a introduzir princípios e normas destinados a garantir uma supervisão efetiva pelo órgão de administração, promover uma sólida cultura de risco a todos os níveis das instituições de crédito e empresas de investimento e permitir que as autoridades competentes supervisionem a adequação dos sistemas internos de governo das sociedades. Esses princípios e normas deverão ser aplicados tendo em conta a natureza, escala e complexidade das atividades de cada instituição. Os Estados-Membros poderão ainda impor princípios e normas de governo das sociedades além dos requeridos pela presente diretiva (artigo 88.º e seguintes). Por último, a Diretiva prevê ainda critérios técnicos de organização e tratamento de riscos, bem como dois amortecedores de capital: um amortecedor por conservação de fundos próprios e um amortecedor de capital anticíclico⁹.

Relativamente ao Regulamento (UE) n.º 575/2013¹⁰ (*CRR – Capital Requirements Regulation*), cumpre referir que define requisitos prudenciais aplicáveis às instituições de crédito e às empresas de investimento, designadamente quanto ao estabelecimento de regras de cálculo e determinação de níveis mínimos de fundos próprios. As suas disposições aplicam-se diretamente em todos os Estados-Membros a partir de 1 de janeiro de 2014, sem que seja necessária a sua transposição para os respetivos regimes jurídicos nacionais.

Este Regulamento compreende ainda um conjunto de disposições transitórias que permitem a aplicação faseada de certos requisitos, sendo conferida competência ao Banco de Portugal para manter ou antecipar a data de implementação de alguns desses requisitos, devendo as decisões tomadas nesta matéria ser divulgadas.

Refira-se ainda que, tendo em conta os mecanismos previstos no Regulamento, existe sempre a possibilidade, ao abrigo da Diretiva, do estabelecimento de outros requisitos específicos por parte das autoridades competentes, desde que adaptados ao perfil de risco das instituições de crédito.

⁹ Relativamente a este aspeto, importa aludir ao Regulamento (UE) n.º 468/2014, do Banco Central Europeu, de 16 de abril de 2014, que estabelece o quadro de cooperação, no âmbito do Mecanismo Único de Supervisão, entre o Banco Central Europeu e as autoridades nacionais competentes e com as autoridades nacionais designadas (Regulamento-Quadro do MUS).

¹⁰ A proposta de regulamento foi distribuída à Comissão de Assuntos Europeus e à Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública, tendo apenas sido objeto de escrutínio por parte da Comissão de Assuntos Europeus. Para aceder à atividade de escrutínio realizada por outras Câmaras parlamentares da UE, pode consultar-se a página: <http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/dossier/document/COM20110452.do?appLng=PT>.

• Enquadramento internacional

Países europeus

A legislação comparada é apresentada para os seguintes países da União Europeia: Espanha, França e Itália.

ESPAÑA

Em Espanha, a incorporação das medidas de Basileia III iniciou-se com a aprovação do *Real Decreto-ley 14/2013, de 29 de noviembre, de medidas urgentes para la adaptación del derecho español a la normativa de la Unión Europea en materia de supervisión y solvencia de entidades financieras*.

O Real Decreto-ley pretendia fazer face à entrada em vigor, no dia 1 de janeiro de 2014, no ordenamento jurídico espanhol, do Regulamento (UE) n.º 575/2013, do Parlamento Europeu e do Conselho, e da Diretiva n.º 2013/36/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, ambos de 26 de junho de 2013, procedendo à incorporação direta das normas de aplicação direta do Regulamento, ampliando e adaptando as funções de supervisão do Banco de Espanha e da Comissão Nacional de Mercados de Valores (CNVM) às novas prerrogativas estabelecidas no Direito da União Europeia. Desta forma, pretendeu-se assegurar que os supervisores têm os poderes necessários para verificar o devido cumprimento das obrigações que advêm para as instituições de crédito e sociedades financeiras das novas regras europeias. Por outro lado, introduziram-se algumas novidades em matéria de limitação da retribuição variável destas instituições e sociedades.

Para completar a transposição destes instrumentos, o Governo espanhol submeteu às Cortes Gerais já em fevereiro deste ano, e com pedido de tramitação de urgência, um *Proyecto de Ley de Ordenación, Supervisión y Solvencia de las Entidades de Crédito (LOSSEC)* com o objetivo de reforçar o nível de exigência face ao setor financeiro em matéria de regulação prudencial. Com este instrumento, finaliza-se a incorporação no direito espanhol dos acordos internacionais adotados como resposta à crise financeira de 2008 e com caráter preventivo, designadamente do quadro regulador de Basileia.

O projeto de lei organiza-se em três capítulos: um primeiro, dedicado ao regime jurídico das instituições de crédito, no qual se incluem normas relativas aos requisitos de autorização, idoneidade, honorabilidade e governo corporativo; um segundo, que trata mais especificamente da supervisão prudencial e da solvência das instituições de crédito, bem como do regime sancionatório; e um terceiro, que modifica a Lei de Mercados de Valores, por forma a adaptá-la às novas regras europeias, adequa o regime de participações preferenciais, adapta as normas relativas aos conglomerados financeiros e modifica a composição da Comissão Gestora do Fundo de Garantia de Depósitos.

Este Projeto de Lei foi enviado pelo Congresso ao Senado em 19 de maio de 2014.

FRANÇA

Em França, a Ordonnance n.º 2014-158 de 20 fevereiro de 2014 “que contém diversas disposições que visam adaptar a legislação ao direito da União Europeia em matéria financeira”, transpõe a Diretiva n.º 2013/36/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, e aplica o Regulamento (UE) n.º 575/2013, do Parlamento Europeu e do Conselho, ambos de 26 de junho de 2013.

O diploma, no seu 1.º Capítulo, contém “Disposições que alteram o Código Monetário e Financeiro”; onde é referida a “Autoridade de controlo prudencial e de resolução”, que funciona junto do Banco de França, sendo o órgão de supervisão da banca e da atividade seguradora.

As atribuições da “Autoridade de supervisão prudencial”, que se tornou a “Autoridade de supervisão e resolução” pela Lei n.º 2013-672 de 26 de julho de 2013 - de separação e de regulamentação das atividades bancárias - são definidas pelo artigo L.612 -1 do Código Monetário e Financeiro.

Ainda dentro do Código Monetário e Financeiro são adaptadas as disposições relativas à “Governança das instituições de crédito e sociedades financeiras” (Seção 8 / Subseção 1 – artigos L. 511-51 e seguintes). Bem como as da Subseção 2, “Organização e controlo interno” (Artigos L. 511-55 e seguintes).

Também a Subseção 3 – “Política e práticas de remuneração” (Artigos L. 511-71 e seguintes).

A Lei n.º 2013-672 de 26 de julho de 2013 - de separação e de regulamentação das atividades bancárias, contém diversas disposições que regulamentam o regime jurídico das instituições de crédito e sociedades financeiras, nos termos previstos pela presente iniciativa legislativa para a transposição das normas comunitárias.

ITÁLIA

O compêndio de leis sobre a atividade bancária e de crédito é o decreto legislativo n.º 385/1993 e alterações posteriores, correntemente designado por Testo Único Bancário (TUB). Testo Unico Bancario (Texto único das leis em matéria bancária e de crédito [versão atualizada como o Decreto Legislativo n.º 53/2014, de 4 de março (que transpõe a Diretiva 2011/89/EU)].

O TUB é uma lei de princípios e de atribuição de poderes, que estabelece as normas fundamentais e define as competências das autoridades de crédito (CICR - *Comitato Interministeriale para o Credito e a Poupança*, Ministro da Economia e das Finanças e Banco de Itália). Em particular atribui o poder de emanar normas secundárias sobre aspetos de natureza técnica e intervenções de caráter prudencial.

O compêndio das leis em matéria de mercados financeiros é o Decreto legislativo 58/1998, correntemente designado Testo Unico della Finanza [Texto consolidado de disposições sobre a intermediação financeira, nos termos dos artigos 8.º e 21 da Lei n.º 52/1996, de 6 de Fevereiro] (TUF).

Outras normas significativas em matéria de organização, competências e operacionalidade do Banco de Itália e das outras "autoridades de vigilância" estão contidas na Lei n.º 262/2005, de 28 de dezembro, relativas às "*Disposições para a tutela da poupança e disciplina dos mercados financeiros*", nomeadamente os artigos 19.º a 29.º. O Banco de Itália acompanha os trabalhos decorrentes de Basileia 3 através de página própria para esse efeito, tendo constituído internamente um *help-desk* Basileia 3 para ajudar os bancos italianos na compreensão correta das novas normas.

Em termos de controlo e fiscalização do mercado mobiliário, o órgão correspondente à CVMM é a CONSOB (*Commissione Nazionale per le Società e la Borsa*).

Veja-se este documento do Banco de Itália, relativamente à "Aplicação em Itália da Diretiva 2013/36/UE".

Organizações internacionais

O Comité de Basileia para a supervisão bancária enquadra-se no âmbito do Banco de Pagamentos Internacionais (*Bank for International Settlements*). Neste contexto, a reforma conhecida como "Basileia III" é a resposta deste Comité à crise financeira, destinando-se, principalmente, a melhorar o nível e a qualidade do capital ("*tier one e core tier one*"); introduzir um rácio de alavancagem ("*leverage ratio*"); melhorar a gestão do risco de liquidez através da criação de dois índices de liquidez (índice de liquidez a um mês "*Liquidity coverage ratio*" e índice de liquidez a um ano "*Net stable funding ratio*"); e reforçar os requisitos prudenciais relativos ao risco de contrapartida.

Basileia III vem completar uma primeira série de alterações ao Acordo de Basileia II, que ocorreu em julho de 2009, relativas ao risco de mercado para: reforçar o controlo das atividades de mercado (introdução de uma medida de risco adicional de IRC; alinhamento do tratamento das posições de titularização sobre as da carteira bancária), estando em vigor desde 31 de dezembro de 2011.

IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria

• Iniciativas legislativas

Efetuada uma pesquisa à base de dados do processo legislativo e da atividade parlamentar (PLC), verificou-se que, neste momento, se encontra pendente para discussão em Comissão uma iniciativa sobre matéria conexa:

- Projeto de Resolução n.º 1045/XII/3.ª (PSD/CDS-PP) – *Recomenda ao Governo que, no âmbito da revisão do Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras, introduza um conjunto de alterações em matéria de prescrição.*

- **Petições**

Efetuada uma pesquisa à base de dados do processo legislativo e da atividade parlamentar (PLC), verificou-se que não se encontram pendentes quaisquer petições sobre matéria idêntica ou conexa.

V. Consultas e contributos

- **Consultas obrigatórias**

Atento o estatuído no n.º 2 do artigo 229.º da Constituição e no artigo 142.º do Regimento da Assembleia da República, não se constitui como obrigatória a audição dos órgãos de governo próprios das regiões autónomas. Analogamente, nos termos constitucionais, legais e regimentais aplicáveis, não se afigura como obrigatória a consulta da Associação Nacional de Municípios Portugueses ou da Associação Nacional de Freguesias.

- **Consultas facultativas**

Sugere-se que a Comissão solicite a pronúncia das entidades abrangidas, direta ou indiretamente, pela aplicação da proposta de lei.

- **Pareceres / contributos enviados pelo Governo**

Tal como referido anteriormente, o Governo remeteu, conjuntamente com a proposta de lei, um conjunto de pareceres e contributos, recebidos em sede de trabalhos preparatórios da iniciativa legislativa em apreço, das seguintes entidades: Associação Portuguesa de Bancos, Banco de Portugal, Associação Portuguesa de *Leasing, Factoring e Renting*, Associação Portuguesa de Fundos de Investimento, Pensões e Patrimónios, Comissão do Mercado de Valores Mobiliários, Instituto Português de *Corporate Governance*, Associação Portuguesa de Seguradores, Comissão Nacional de Proteção de Dados, Instituto de Seguros de Portugal, Associação de Instituições de Crédito Especializado, Conselho Nacional de Supervisores Financeiros e Banco Central Europeu.

Todos os pareceres e contributos remetidos à Comissão serão publicitados na [página internet](#) da iniciativa.

VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

Em face da informação disponibilizada não é possível quantificar eventuais encargos resultantes da aprovação da presente iniciativa.