



Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

Parecer

Proposta de Lei n.º 109/XIII/3.ª (GOV)

Autora: Deputada Inês
Domingos (PSD)

Proposta de Lei n.º 109/XIII/3.ª (GOV) - *Procede à alteração das regras de comercialização de produtos financeiros e de organização dos intermediários financeiros, e transpõe as Diretivas 2014/65, 2016/1034 e 2017/593*



Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

ÍNDICE

PARTE I – CONSIDERANDOS

PARTE II – OPINIÃO DA DEPUTADA AUTORA DO PARECER

PARTE III – CONCLUSÕES

PARTE IV – ANEXOS



PARTE I – CONSIDERANDOS

1. Nota preliminar

O Governo apresentou à Assembleia da República a Proposta de Lei n.º 109/XIII/3.ª – *“Procede à alteração das regras de comercialização de produtos financeiros e de organização dos intermediários financeiros, e transpõe as Diretivas 2014/65, 2016/1034 e 2017/593”*.

A presente iniciativa deu entrada no dia 6 de fevereiro de 2018, tendo sido admitida a 7 de fevereiro e baixado, na mesma data, à Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa (COFMA), comissão competente, para elaboração do respetivo parecer. Em reunião da Comissão ocorrida em 14 de fevereiro, foi a signatária designada para a elaboração do presente parecer.

A discussão na generalidade da Proposta de Lei n.º 109/XIII/3.ª encontra-se agendada para a reunião plenária de 22 de fevereiro.

2. Do objeto, conteúdo e motivação da iniciativa

A Proposta de Lei n.º 109/XIII transpõe para o ordenamento jurídico português a Diretiva 2014/65/UE e a concomitante Diretiva Delegada (EU) 2017/593.

As referidas diretivas fazem parte da resposta encontrada, no quadro europeu, à revelação das deficiências de funcionamento e de transparência dos mercados financeiros ao longo de última crise, designadamente as que se tornaram patentes no segmento de mercado de balcão (OTC, *over-the-counter*), impondo a revisão dos dispositivos de proteção dos investidores e de supervisão.

Com a proteção acrescida dos investidores, pretendia-se também repor a confiança abalada entre os diversos intervenientes nas operações de compra e venda nos referidos mercados, confiança sem a qual estes não poderiam funcionar



Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

adequadamente, com dano para a atividade de intermediação, tão importante para a poupança, o investimento e o relançamento da economia,

Com a transposição das diretivas europeias, alteram-se as regras atinentes à comercialização de produtos e serviços financeiros e as que impendem sobre a organização dos respetivos intermediários. Tem-se primordialmente em vista, afirma o Governo:

- Reforçar a proteção dos clientes;
- Garantir o melhor alinhamento dos interesses dos intermediários com os dos clientes.

Com efeito, como se explicita na Exposição de Motivos, a Proposta de Lei em apreço «assume como tema central a proteção adicional dos investidores não profissionais» em produtos e serviços financeiros.

De acordo com o Governo, o aumento da proteção dos clientes é promovido por meio de exigências acrescidas de deveres de informação pré e pós-contratual.

Para o referido aumento de proteção, afirma-se na Exposição de Motivos, fazem-se concorrer também restrições à gama de produtos, «sempre que tal possa configurar um prejuízo para o cliente».

Introduzem-se ainda novas regras sobre vendas cruzadas, designadamente proibindo a venda a investidores não profissionais de depósitos associados a produtos de poupança ou investimento, que não garantam a totalidade do capital investido.

São, por fim, alargadas as situações suscetíveis de ser comunicadas às autoridades de supervisão por configurarem casos de possível de infração.

O alinhamento de interesses dos intermediários com os dos clientes, afirma o Governo na Exposição de Motivos, é potenciado por via de alterações nas normas de gestão de conflitos de interesses, nomeadamente incidentes sobre a avaliação e a remuneração dos colaboradores, por forma a não se incentivar a venda de produtos desadequados das «necessidades do cliente não profissional».



Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

Destaca ainda o Governo que se estipulam neste quadro deveres reforçados de formação dos colaboradores, de modo a garantir-se que eles estão devidamente capacitados para informarem e aconselharem os clientes.

As instituições de crédito passam a estar obrigadas a aderir pelo menos a duas entidades de resolução alternativa de litígios, quando estejam em causa depósitos estruturados.

São também obrigadas a definir para cada produto a tipologia dos clientes-alvo, não podendo um produto ser promovido fora do respetivo mercado.

Para cada produto, por seu turno, devem os intermediários de definir uma estratégia de distribuição adequada ao mercado-alvo previamente definido.

Por fim, sublinha a Exposição de Motivos, são adotadas as modificações dos regimes sancionatórios condizentes com as mudanças normativas produzidas pela presente Proposta de Lei.

3. Conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e cumprimento da lei formulário

A presente iniciativa legislativa é apresentada pelo Governo no âmbito do poder de iniciativa da lei, 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 da República Portuguesa e no artigo 118.º do Regimento da Assembleia da República (RAR).

Respeita os requisitos formais relativos às iniciativas em geral e às propostas de lei, em particular, previstos no n.º 1 do artigo 119.º, no n.º 2 do artigo 123.º e nos n.ºs 1 e 2 do artigo 124.º do Regimento. Relativamente ao n.º 3 do artigo 124.º do Regimento, o Governo não juntou à proposta de lei quaisquer estudos, documentos ou pareceres, não obstante elencar diversas entidades que terão sido ouvidas.

A iniciativa tem uma exposição de motivos, obedece ao formulário correspondente a uma proposta de lei do Governo, contendo a data de aprovação em Conselho de Ministros e a assinatura do Primeiro-Ministro e do Secretário de Estado dos Assuntos Parlamentares, de acordo com os n.ºs 1 e 2 do artigo 13.º da Lei n.º 74/98, de 11 de



Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

novembro, sobre a publicação, a identificação e o formulário dos diplomas, alterada e republicada pela Lei n.º 43/2014, de 11 de julho, adiante designada por lei formulário. O Governo apresenta a proposta de lei com pedido de prioridade e urgência, de acordo com o previsto no n.º 1 do artigo 13.º da lei formulário.

Considerando que a proposta de lei procede à transposição de três diretivas e à adaptação da ordem jurídica interna a vários regulamentos da União Europeia, alterando um elevado número de diplomas (doze), a nota técnica elaborada pelos serviços da Assembleia da República sugere que, por motivos de clareza jurídica, o título não inclua a respetiva identificação.

Assim, em caso de aprovação, os serviços sugerem que se proceda ao aperfeiçoamento do título da iniciativa para *“Altera as regras de comercialização de produtos financeiros e de organização dos intermediários financeiros, alterando diplomas e transpondo diretivas”*, mantendo no artigo referente ao objeto da iniciativa (artigo 1.º) a identificação das diretivas a transpor e dos diplomas alterados.

Embora a republicação de códigos não seja imposta pela lei formulário, é promovida a republicação do Código dos Valores Mobiliários, bem como do Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras e dos Decretos-Leis n.ºs 357-C/2007, de 31 de outubro¹, e 40/2014, de 18 de março². Relativamente aos restantes diplomas alterados pela iniciativa, a nota técnica alerta para a conveniência em ponderar a republicação daqueles que reúnem as condições previstas na alínea a) do n.º 3 do artigo 6.º da lei formulário.

¹ 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 actuem 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 Directiva n.º 2004/39/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de Abril, relativa aos mercados de instrumentos financeiros (DMIF)

² No uso da autorização legislativa concedida pela Lei n.º 6/2014, de 12 de fevereiro; aprova as medidas nacionais necessárias à aplicação em Portugal 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, incluindo o respetivo regime sancionatório, e altera o Código dos Valores Mobiliários, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 486/99, de 13 de novembro



Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

A proposta de lei prevê que a entrada em vigor ocorra no primeiro dia do mês seguinte ao da publicação, pelo que cumpre o disposto no n.º 1 do artigo 2.º da lei formulário. Considerando que o artigo 31.º da proposta de lei não dispõe apenas sobre a entrada em vigor, mas também sobre regulamentação e aplicação, a nota técnica sugere que se proceda ao seu desdobramento ou à adaptação da epígrafe.

4. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre matéria conexa

No Grupo de Trabalho Supervisão Bancária criado no âmbito da COFMA encontram-se em fase de especialidade 20 projetos de lei, designadamente:

- Projeto de Lei n.º 443/XIII/2.ª (CDS-PP) - Procede à primeira alteração à Lei n.º 148/2015, de 09 de Setembro, que aprovou o Regime Jurídico da Supervisão de Auditoria, reforçando os poderes de supervisão da Comissão do Mercado de Valores Mobiliários na verificação de eventuais conflitos de interesses entre o exercício de auditoria a entidades de interesse público e a prestação de serviços de consultadoria a tais entidades ou a terceiros
- Projeto de Lei n.º 445/XIII/2.ª (CDS-PP) - Procede à alteração do Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 298/92, de 31 de dezembro, adotando medidas restritivas na comercialização de produtos e instrumentos financeiros por parte das instituições de crédito e sociedades financeiras
- Projeto de Lei n.º 446/XIII/2.ª (CDS-PP) - Procede à oitava alteração à Lei n.º 5/98, de 31 de janeiro, Lei Orgânica do Banco de Portugal, introduzindo a regra de que o preenchimento dos cargos de direção do Banco de Portugal seja efetuado mediante processo concursal
- Projeto de Lei n.º 447/XIII/2.ª (CDS-PP) - Procede à alteração do Decreto-Lei n.º 298/92, de 31 de Dezembro, que aprovou Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras, reforçando os poderes de supervisão do Banco de Portugal quanto aos sistemas de governo societário das instituições de crédito e



Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

introduzindo limitações à concessão de crédito a detentores de participações qualificadas em instituições de crédito

- Projeto de Lei n.º 448/XIII/2.ª (CDS-PP) - Procede à alteração do Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 298/92, de 31 de dezembro, impedindo a atribuição de incentivos à comercialização ao retalho de produtos ou instrumentos financeiros específicos e reforçando-se a intervenção do Banco de Portugal nesta matéria
- Projeto de Lei n.º 489/XIII/2.ª (BE) - Impõe a classificação de oferta pública a todas as colocações que envolvam investidores não qualificados, garantindo uma maior proteção aos pequenos investidores (alteração ao Código dos Valores Mobiliários, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 486/99, de 13 de novembro)
- Projeto de Lei n.º 490/XIII/2.ª (BE) - Limita a comercialização de produtos financeiros (alteração do Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 298/92, de 31 de dezembro)
- Projeto de Lei n.º 491/XIII/2.ª (BE) - Proíbe os bancos de realizarem operações sobre valores emitidos por si ou por entidades com eles relacionadas (alteração do Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 298/92, de 31 de dezembro)
- Projeto de Lei n.º 494/XIII/2.ª (PCP) - Reforça as obrigações de supervisão pelo Banco de Portugal e a transparência na realização de auditorias a instituições de crédito e sociedades financeiras (36.ª alteração ao Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras)
- Projeto de Lei n.º 624/XIII/3.ª (PS) - Altera o Decreto-Lei n.º 349/98, de 11 de novembro e a Lei n.º 153/2015, de 14 de setembro no âmbito das avaliações de imóveis
- Projeto de Lei n.º 625/XIII/3.ª (PS) - Visa reforçar a regulação da avaliação do caráter adequado das operações relativas a instrumentos financeiros
- Projeto de Lei n.º 626/XIII/3.ª (PS) - Visa reforçar a regulação dos códigos de conduta das instituições de crédito



Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

- Projeto de Lei n.º 627/XIII/3.ª (PS) - Visa reforçar a regulação relativa aos consultores para investimento autónomos e colaboradores de intermediários financeiros que exercem a atividade de consultoria para investimento
- Projeto de Lei n.º 628/XIII/3.ª (PS) - Visa reforçar a regulação da concessão de crédito por instituições de crédito a titulares de participações qualificadas
- Projeto de Lei n.º 629/XIII/3.ª (PS) - Visa reforçar a regulação relativa aos deveres de informação contratual e periódica a prestar aos investidores em instrumentos financeiros
- Projeto de Lei n.º 630/XIII/3.ª (PS) - Visa reforçar a regulação das obrigações das instituições de crédito na comercialização de depósitos e produtos de crédito
- Projeto de Lei n.º 631/XIII/3.ª (PS) - Visa reforçar a regulação relativa às ofertas particulares de valores mobiliários
- Projeto de Lei n.º 632/XIII/3.ª (PS) - Visa reforçar a regulação da organização interna dos intermediários financeiros
- Projeto de Lei n.º 633/XIII/3.ª (PS) - Visa reforçar os poderes de supervisão do Banco de Portugal
- Projeto de Lei n.º 634/XIII/3.ª (PS) - Visa reforçar a regulação da remuneração dos colaboradores dos intermediários financeiros e das instituições de crédito



Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

PARTE II – OPINIÃO DA DEPUTADA AUTORA DO PARECER

A signatária do presente parecer exime-se, nesta sede, de manifestar a sua opinião política sobre a iniciativa em apreço, a qual é, de resto, de “*elaboração facultativa*” nos termos do n.º 3 do artigo 137.º do Regimento, reservando o seu grupo parlamentar a sua posição para o debate em Plenário.



Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

PARTE III – CONCLUSÕES

A Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa é de parecer que a Proposta de Lei n.º 109/XIII/3.^a – “*Procede à alteração das regras de comercialização de produtos financeiros e de organização dos intermediários financeiros, e transpõe as Diretivas 2014/65, 2016/1034 e 2017/593*” reúne os requisitos constitucionais e regimentais para ser discutida e votada em plenário, reservando os grupos parlamentares o seu sentido de voto para o debate.

Palácio de S. Bento, 21 de fevereiro de 2018

A Deputada Autora do Parecer

(Inês Domingos)

A Presidente da Comissão

(Teresa Leal Coelho)



Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

PARTE IV – ANEXOS

Anexa-se a nota técnica elaborada pelos serviços ao abrigo do disposto no artigo 131.º do Regimento da Assembleia da República.