

**Comentários da Associação Portuguesa de Bancos à Proposta de Lei que procede à sétima alteração à Lei nº 63-A/2008, de 24 de Novembro**

**1. Introdução**

Exmo Senhor Presidente da Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública,

Exmos Senhores Deputados,

Gostaria de agradecer esta nova oportunidade de a Associação Portuguesa de Bancos participar neste procedimento de revisão do regime de capitalização pública das instituições de crédito e, em particular, a possibilidade de oferecermos os nossos contributos sobre aquela que será a Sétima alteração do referido regime jurídico.

Assim, gostaria de apresentar uma síntese dos comentários dos nossos Associados, os quais, como já vem sendo hábito, assumem uma natureza eminentemente técnica e procuram contribuir para que se estabeleça um diploma justo e equilibrado, que salvaguarda os direitos e os interesses de todos os intervenientes em processos desta natureza.

**2. Repartição de Encargos (Burden Sharing)**

É inquestionável a importância do regime da capitalização, enquanto ferramenta que confere maior solidez ao sistema bancário português e, uma vez que a mesma implica a utilização de dinheiros públicos, o legislador naturalmente pretende introduzir disposições que vão de encontro à minimização e salvaguarda da utilização eventual do dinheiro dos contribuintes.

Em particular, é perfeitamente compreensível que o legislador, em conformidade com a recente Comunicação da Comissão Europeia sobre os auxílios estatais, sinta a necessidade de criar mecanismos legais que prevejam a assunção de perdas tanto por parte dos accionistas, como dos credores subordinados.

Concordamos com o princípio de que os credores subordinados devem suportar as perdas de uma instituição financeira em dificuldade, já que tal é uma decorrência lógica dessa sua qualidade.

Esta é, aliás, a posição que temos reiteradamente mantido no contexto do debate público, existente na União Europeia, em torno da proposta de Directiva sobre a Recuperação e a Resolução dos Bancos, segundo a qual os credores subordinados figuram entre os primeiros a suportar as perdas da instituição em resolução.

No entanto, o modo como a proposta de Lei estabelece a obrigação de se aplicarem as denominadas “medidas de repartição de encargos” suscita-nos algumas preocupações.

Com efeito, e se é verdade que em certos casos a necessidade de aplicação das referidas medidas é indiscutível, noutros a capitalização da instituição poderá não exigir, de todo, a imposição de tais medidas.

Especialmente nos casos em que as necessidades de reforço de capitais sejam mais reduzidas, a imposição de medidas de repartição de encargos poderá até ter o efeito perverso de precipitar a instituição numa situação de insolvência ou resolução, já que, desde logo, irá criar-se um clima de desconfiança em torno da instituição visada, em virtude dos credores subordinados terem logo de suportar pedras.

Por outro lado, consideramos que a imposição de medidas de repartição de encargos apenas se deverá verificar num cenário em que haja certezas sobre a situação de insuficiência de fundos próprios.

Como tal, não deverá ser possível aplicar medidas de repartição de encargos nas situações em que seja apenas desejável reforçar os capitais de uma instituição de crédito, mas em que não haja uma clara insuficiência de fundos próprios.

Sublinhe-se que não nos estamos a manifestar contra a imposição de medidas de repartição de encargos. Apenas consideramos que as mesmas só deverão ser aplicadas quando sejam essenciais e adequadas para assegurar a continuidade da instituição e não num simples contexto de conveniência em reforçar os capitais de determinada instituição, ou seja, no caso de capitalizações preventivas.

Esta nossa posição é idêntica à que o BCE manifestou junto da Comissão Europeia, nomeadamente a sua preocupação com a possibilidade de virem a ser impostas medidas de repartição de encargos a bancos que, por terem um negócio viável, não estão em resolução (ou seja, não são classificados como “*failing or likely to fail*”), mas relativamente aos quais é apenas recomendável realizar um reforço de capitais, nem que seja com a finalidade de manter a confiança do mercado no sistema financeiro.

Como observou o BCE, a conversão forçada de dívida subordinada nestes casos, para além de afectar negativamente o mercado da dívida, é incompatível com o regime da Directiva sobre a Recuperação e a Resolução dos Bancos, que exige, como pré-condição para essa conversão, a avaliação de que sem a mesma o Banco deixaria de ser viável.

A Comunicação da Comissão, que está na origem desta proposta de lei, admite excepções ao regime nela estabelecido, pelo que nos parece que a nossa lei da

capitalização deveria estabelecer que as medidas de repartição de encargos não devem ser aplicadas quando ponham em risco a estabilidade financeira, ofendam direitos fundamentais ou conduzam a resultados desproporcionados, ou seja, deveriam aplicar-se apenas em casos excepcionais e não com a amplitude admitida, designadamente, no artigo 8.º-B, n.º 4.

### **3. Operações de Capitalização com base em avaliações de activos prévias**

O artigo 8.º-C estabelece que, em conjugação com o plano de reforço de capitais, a instituição de crédito deve apresentar, por segmento de negócio, uma análise aprofundada relativa à qualidade dos respectivos activos e uma apreciação prospectiva da adequação dos fundos próprios.

A proposta prevê que a análise tenha sido efectuada por um auditor externo aceite pelo Banco de Portugal, distinto dos auditores responsáveis pela certificação legal de contas.

A este propósito parece oportuno recordar a iniciativa “*Quality Assessment Review*” que o BCE visa encetar com carácter regular, mas que o Banco de Portugal já antecipou e cujos resultados poderiam, a nosso ver, ser utilizados, sem obrigar as instituições de crédito a realizar análises provavelmente redundantes e onerosas.

Como sabemos, um dos elementos essenciais para o sucesso de uma operação de capitalização é a rapidez da sua execução. Seria benéfico para todos se fosse possível à instituição visada utilizar, para efeitos de elaboração do plano de reforço de capitais, avaliações de activos que recentemente tenham sido elaboradas por entidades reconhecidas pelo Banco de Portugal ou pela CMVM.

Para além da óbvia redução de custos, tal possibilidade permitiria agilizar um processo de capitalização, aumentando as suas hipóteses de sucesso.

O Banco de Portugal, naturalmente manteria o poder de determinar a realização de nova avaliação de activos, sempre que considerasse que aquela que foi apresentada não é mais adequada.

### **4. Credores não abrangidos pela repartição de encargos**

Na Exposição de Motivos da Proposta refere-se, a propósito do princípio de *burden-sharing*, que “as regras consagradas na presente lei em matéria de repartição de encargos não abrangem os depositantes, os obrigacionistas comuns ou os titulares de qualquer outro tipo de dívida comum ou garantida.”

Embora as medidas previstas no artigo 8.º-D não incluam tais credores, a salvaguarda destes não está, no entanto, expressamente consagrada em qualquer preceito.

Parece-nos desejável, para assegurar a confiança dos depositantes, dos credores garantidos e dos credores comuns, que fique claramente explicitado no articulado a sua exclusão dessas medidas, já que a Exposição de Motivos não será, como é normal, objecto de publicação.

\*\*\*

Ao concluir, gostaria de renovar os meus agradecimentos e desejar que estas nossas propostas possam constituir um contributo útil para a V. apreciação da Proposta de Lei.