



CMVM

AUDIÇÃO

NA COMISSÃO DE ORÇAMENTO, FINANÇAS E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

SOBRE A PROPOSTA DE LEI N.º 181/XII

Procede à sétima alteração à Lei n.º 63-A/2008, de 24 de novembro, que estabelece medidas de reforço da solidez financeira das instituições de crédito no âmbito da iniciativa para o reforço da estabilidade financeira e da disponibilização de liquidez nos mercados financeiros

Lisboa, 26 de Novembro de 2013



CMVM

I - QUESTÕES GERAIS

- Proposta de Lei n.º 181/XII: visa alterar a Lei n.º 63-A/2008, de 24 de novembro, relativa às medidas de reforço da solidez financeira das instituições de crédito

- As alterações propostas têm por escopo adequar o regime jurídico daquelas medidas ao conteúdo da Comunicação da Comissão Europeia sobre a aplicação das regras em matéria de auxílios estatais às medidas de apoio aos bancos no contexto da crise financeira.

- De entre elas, sublinham-se:

* Consagração do princípio de que as operações de capitalização com recurso a investimento público apenas devem ocorrer depois de esgotadas todas as outras medidas de geração de fundos próprios, incluindo a conversão em capital ou a redução do valor nominal da dívida subordinada: em regra, não há *bail-out* sem *bail-in* (art. 8º-A, n.º 1)

* Clarificação das funções, conteúdos e articulação entre os planos de reforço de capitais (resgate interno - *bail-in*) e os planos de reestruturação (resgate externo - *bail-out*) – arts. 8º-B e 8º-J;

* Obrigatoriedade de, pelo menos, três tipos de medidas de reforço de capitais a integrar no respetivo plano (art. 8º-B):

a) Medidas de reforço de capitais a adotar pela IC;

b) Medidas de repartição de encargos pelos acionistas e credores subordinados;

c) Medidas destinadas a evitar a saída de fundos da instituição de crédito.

* Limitação das remunerações dos membros dos órgãos de administração e de fiscalização e dos quadros superiores (incluindo todas as componentes remuneratórias fixas e variáveis bem como as pensões, em função de critérios a definir por portaria (art. 15º-A).

* Estabelecimento da regra segundo a qual, salvo casos excecionais, a operação de recapitalização pública apenas pode ocorrer depois de aprovado o plano de reestruturação pela Comissão Europeia (art. 13º, n.º 1).

- Concordância genérica com as orientações das alterações propostas:

* Alinhadas com o teor da Comunicação da Comissão;

* Responsabilização prioritária dos acionistas e dos credores titulares de obrigações convertíveis contingentes e de obrigações subordinadas (com exceção do Estado – art. 8º-D, n.º 1);



CMVM

- * Reforço da salvaguarda dos dinheiros públicos e dos contribuintes;
- * Adequação das medidas de reforço da solidez financeira das instituições de crédito às regras do direito comunitário da concorrência (em matéria de auxílios estatais).
- Observe-se que alguns preceitos da proposta de lei referem que a precedência do *bail-in* em relação ao *bail-out* é uma possibilidade, e não uma obrigatoriedade: acompanham-se neste aspeto as sugestões constantes do parecer do Banco de Portugal quanto aos artigos nele mencionados (8º-D, n.º 1; 15º-B, n.º 3, e 16º, n.º 6), visto que a Comunicação da Comissão refere que “o auxílio estatal não pode ser concedido antes de os fundos próprios, o capital híbrido e a dívida subordinada terem contribuído plenamente para compensar as eventuais perdas”.

II – IMPACTO SOBRE O MERCADO DE VALORES MOBILIÁRIOS

- Os planos de reforço de capitais envolverão, em regra, operações no mercado de valores mobiliários.
- Medidas de reforço de capitais são, por ex., emissões de valores mobiliários, vendas de ativos e carteiras geradoras de capital e titularização de carteiras.
- Medidas de repartição de encargos pelos acionistas e credores subordinados, por ordem sequencial:
 - * Acionistas absorvem as perdas em primeiro lugar (redução do capital por amortização ou redução do valor nominal das ações ou supressão do respetivo valor nominal) – art. 8º-D, n.º 1, al. a);
 - * Detentores de instrumentos de capital híbrido (v.g. obrigações de conversão contingente) e de dívida subordinada, em segundo lugar: conversão em ações ou redução do valor nominal dos instrumentos - art. 8º-D, n.º 1, al. b).
- A conversão em capital ou a redução do valor nominal da dívida subordinada – que em si mesma não contam a característica de convertibilidade em capital nem a de redução do seu valor de reembolso - merecem especiais cautelas, tendo em vista assegurar a efetividade do “princípio de que nenhum credor deverá ficar em pior situação” (do que a que teria se não houvesse operação de investimento público) a que se refere a Comunicação da Comissão. As implicações daqui decorrentes serão abordadas ainda a propósito dos itens III e IV
- Neste contexto, compreende-se que o art. 7º, n.º 5, derogue o dever de lançamento de OPA quando este decorra da aquisição de direitos de voto resultantes da conversão de



CMVM

créditos em capital nos termos da presente proposta de lei, circunstância que, no entanto, deve levar a reforçar a atenção dispensada à conversão da dívida subordinada em capital.

- Haverá, no entanto, que relevar dúvidas sobre se à luz do Direito comunitário vigente e enquanto não for aprovada a proposta de Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho sobre recuperação e resolução de instituições de crédito e empresas de investimento, que as medidas de repartição de encargos que se reconduzem a aumentos do capital social (por via da conversão de créditos subordinados em capital) ou a reduções do mesmo possam ter lugar sem intervenção da assembleia geral e ser determinadas por despacho ministerial (art. 8º-E e 8º-F).

- Na perspetiva do potencial impacto dos planos de reforço de capitais e dos planos de reestruturação sobre o mercado de valores mobiliários, duas principais ordens de considerações devem ser enfatizadas:

* Em primeiro lugar, as que se prendem, de um modo mais geral, com a proteção dos investidores e a regularidade do funcionamento do mercado de valores mobiliários;

* Em segundo lugar, as respeitantes, em termos mais específicos, à divulgação de informação.

III – PROTEÇÃO DOS INVESTIDORES E DA REGULARIDADE DO FUNCIONAMENTO DO MERCADO DE INSTRUMENTOS FINANCEIROS

- A lei deveria estabelecer expressamente que os depositantes, os obrigacionistas comuns e os titulares de qualquer outro tipo de dívida comum ou garantida não serão abrangidos pelas medidas de repartição de encargos.

- A emissão de valores abrangidos pelo art. 8º-D, n.º 1, alínea b) implica deveres de informação acrescidos a constar do respetivo prospeto;

- A proposta de lei prevê que:

* A aprovação do plano de reforço de capitais, incluindo as medidas de repartição de encargos, compete ao Banco de Portugal (art. 8º-B, n.º 6);

* A determinação das medidas de repartição de encargos, quando haja lugar a operação de capitalização com recurso a investimento público, é da competência do membro do Governo responsável pela área das finanças, mediante proposta do Banco de Portugal (art. 8º-E);



CMVM

* A decisão sobre a operação de recapitalização pública e a fixação dos seus termos, condições e encargos é da competência do mesmo membro do Governo, mediante despacho e sob proposta do Banco de Portugal (art. 13º).

* A decisão sobre a realização de uma operação de capitalização pública *obrigatória* e a definição dos seus termos e condições compete ainda ao membro do Governo responsável pela área das finanças, mediante despacho e sob proposta do Banco de Portugal (art. 16º, n.ºs 3 e 9).

- Pelo menos esta última decisão deveria ser tomada decreto-lei, atento o seu carácter impositivo e o impacto da mesma sobre os investidores e o funcionamento do mercado de valores mobiliários, e dado que um diploma com força de lei serve melhor o objetivo de proteção dos investidores (por via, por exemplo, dos mecanismos de controlo da constitucionalidade, se for caso disso).

- Em qualquer das quatro referidas situações, deve ser ouvida a CMVM, dada a relevância dos planos de reforço de capitais, em especial das medidas de repartição de encargos, e do plano de reestruturação para os direitos dos investidores para o funcionamento do mercado de valores mobiliários.

- Carecem de densificação os critérios de determinação da indemnização devida aos titulares de dívida subordinada que tenha sido convertida em capital, bem como os requisitos da entidade independente designada pela instituição de crédito para proceder às avaliações de que resultarão os montantes das indemnizações (art. 8º-I): um auditor, um banco de investimento?

- Em qualquer caso, a entidade independente designada deverá ser aceite pelo Banco de Portugal e pela CMVM (art. 8º-I, n.º 3).

IV – DIVULGAÇÃO DE INFORMAÇÃO AO MERCADO

- Especialmente em relação às sociedades abertas e às entidades emitentes com valores mobiliários ou instrumentos financeiros admitidos à negociação em mercado destinatárias da declaração de insuficiência de fundos próprios emitida pelo Banco de Portugal (art. 8º-A, n.º 2) e que desencadeia a obrigatoriedade de apresentação de um plano de reforço de capitais (art. 8º-B, n.º 1) é essencial assegurar o pontual cumprimento dos deveres de divulgação de informação ao mercado com a qualidade exigida pelo Código dos Valores Mobiliários.

- Para o cabal desempenho das suas atribuições de supervisão dos mercados de valores mobiliários e instrumentos financeiros e de proteção dos investidores é imprescindível que



CMVM

a CMVM seja imediatamente informada, pelo Banco de Portugal, da declaração de insuficiência de fundos próprios e seja mantida permanentemente informada relativamente às medidas que forem adotadas nos termos da lei.

- Esta necessidade estende-se à informação relativa a qualquer instituição de crédito que exerça atividades de intermediação financeira.

- Nesse sentido, a CMVM apresentou no seu parecer sobre a presente proposta de lei uma sugestão de aditamento de uma norma prevendo a prestação dessa informação pelo Banco de Portugal à CMVM.