

Parecer

Projetos de Lei n.ºs 843, 845, 846 e
847/XII/4.ª (BE)

Autor: Deputado Pedro
Nuno Santos

Projeto de Lei n.º 843/XII/4.ª (BE) – Proíbe pagamentos a entidades sediadas em *offshores* não cooperantes.

Projeto de Lei n.º 845/XII/4.ª (BE) – Proíbe os bancos de realizarem operações sobre valores emitidos por si ou por entidades com eles relacionadas.

Projeto de Lei n.º 846/XII/4.ª (BE) – Alarga a obrigatoriedade de registo dos acionistas dos bancos à identificação dos beneficiários últimos das entidades que participem no seu capital.

Projeto de Lei n.º 847/XII/4.ª (BE) – Proíbe a detenção de participações qualificadas por parte de entidades de cariz não-financeiro ou de conglomerados não-financeiros.



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

Os projetos de lei n.ºs 843/XII/4.^a (BE), 845/XII/4.^a (BE), 846/XII/4.^a (BE) e 847/XII/4.^a (BE) deram entrada na Assembleia da República a 31 de março de 2015, tendo sido admitidos, anunciados e baixado à Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública (COFAP) para apreciação na generalidade no dia 1 de abril de 2015.

Em reunião ocorrida a 8 de abril e de acordo com o estatuído no artigo 135.º do Regimento da Assembleia da República (RAR) as iniciativas foram distribuídas, tendo a COFAP deliberado com a anuência do Grupo Parlamentar proponente a elaboração de um único parecer, cabendo ao Partido Socialista. Foi designado autor do parecer o Senhor Deputado Pedro Nuno Santos (PS).

As iniciativas encontram-se agendadas para a sessão plenária do próximo dia 29 de maio de 2015.

O Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda apresentou um conjunto de sete iniciativas, quatro das quais objeto do presente parecer, face às *“principais lacunas identificadas no âmbito da Comissão de Inquérito ao BES, assim como de intervenções entretanto efetuadas pelos principais reguladores (CMVM e Banco de Portugal)”*, atento o princípio de que o sistema financeiro é *“estruturalmente instável e sistemicamente incontornável”*.

Em particular, com os projetos de lei n.ºs 843/XII/4.^a (BE), 845/XII/4.^a (BE), 846/XII/4.^a (BE) e 847/XII/4.^a (BE), os Deputados do Bloco de Esquerda propõem um conjunto de alterações ao Regime Geral de Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras, nomeadamente:

- **Projeto de Lei n.º 843/XII/4.^a (BE) “Proíbe pagamentos a entidades sedeadas em offshores não cooperantes”.**

O BE propõe alterações ao Artigo 118.º-A do Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras, introduzindo a proibição de pagamentos a entidades sedeadas em ordenamentos jurídicos offshore considerados não cooperantes, “numa perspetiva de maior transparência do setor financeiro”.

- **Projeto de Lei n.º 845/XII/4ª (BE) “Proíbe os bancos de realizarem operações sobre valores emitidos por si ou por entidades com eles relacionadas”.**

O BE propõe alterações ao Artigo 4.º do Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras, introduzindo a proibição de os bancos realizarem operações sobre valores emitidos por si ou por entidades que com eles estejam relacionadas, pretendendo o BE “evitar que os bancos realizem operações (...) sobre valores emitidos por si ou por entidades com eles relacionadas, invocando a proteção dos clientes e a prevenção de situações como a que se verifica atualmente com os lesados do BES”.

- **Projeto de Lei n.º 846/XII/4ª (BE) “Alarga a obrigatoriedade de registo dos acionistas dos bancos à identificação dos beneficiários últimos das entidades que participem no seu capital”.**

Com a alteração ao Artigo 66.º do Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras, o BE propõe alargar a obrigatoriedade de registo dos acionistas dos bancos à identificação dos beneficiários últimos das entidades que participem no seu capital, contemplando “a proibição de anonimato dos acionistas com participações qualificadas nos bancos, assim como dos beneficiários últimos dessas participações”.

- **Projeto de Lei n.º 847/XII/4ª (BE) “Proíbe a detenção de participações qualificadas por parte de entidades de cariz não-financeiro ou de conglomerados não-financeiros**

O BE propõe ainda a alteração dos artigos 14.º e 101.º do Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras, alterando os requisitos gerais de acesso à atividade bancária, de modo a proibir a detenção de participações qualificadas por parte de entidades de cariz não-financeiro ou de conglomerados não-financeiros, propondo ainda a repriminção do Artigo 100º do Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras, sob a epígrafe “Relações das participações com os fundos próprios”, a qual impunha limitações às participações qualificadas das instituições de crédito noutras sociedades.



Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

Conformidade com os requisitos formais, constitucionais e regimentais

O Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda apresentou à Assembleia da República os projetos de lei em apreço, no âmbito do seu poder de iniciativa, em conformidade com o disposto na alínea b) do artigo 156.º e do n.º 1 do artigo 167.º da Constituição e na alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º, no artigo 118.º e no n.º 1 do artigo 123.º do Regimento da Assembleia da República (RAR).

As iniciativas apresentadas assumem a forma de projeto de lei, nos termos do n.º 1 do artigo 119.º do Regimento, mostrando-se redigidas sob a forma de artigos, contêm uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal, sendo precedidas de uma breve exposição de motivos, cumprindo deste modo os requisitos formais em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 124.º do RAR.

Verificação do cumprimento da lei formulário

A Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, alterada e republicada pela Lei n.º 43/2014, de 11 de julho, adiante designada como «lei formulário», prevê um conjunto de normas sobre a publicação, a identificação e o formulário dos diplomas. As presentes iniciativas legislativas contêm uma exposição de motivos e um título que traduz o seu objeto, dando assim cumprimento ao disposto no n.º 2 do artigo 7.º da referida lei formulário.

Nos termos do n.º 1 do artigo 6.º da mesma 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”*.

Através da Base Digesto verificou-se que o **Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras**, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 298/92, de 31 de dezembro, sofreu

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

um conjunto de alterações¹, pelo que em caso de aprovação importa refletir no título de cada um dos projetos de lei a seguinte redação:

- Projeto de Lei n.º 843/XII/4ª (BE) *“Proíbe pagamentos a entidades sedeadas em offshores não cooperantes, procedendo à décima primeira alteração ao Decreto-lei n.º 298/92, de 31 de dezembro”*.
- Projeto de Lei n.º 845/XII/4.ª (BE) *“Proíbe os bancos de realizarem operações sobre valores emitidos por si ou por entidades com eles relacionadas, procedendo à décima segunda alteração ao Decreto-Lei n.º 298/92, de 31 de dezembro.”*
- Projeto de Lei n.º 846/XII/4.ª (BE) *“Alarga a obrigatoriedade de registo dos acionistas dos bancos à identificação dos beneficiários últimos das entidades que participem no seu capital, e procede à décima terceira alteração ao Decreto-Lei n.º 298/92, de 31 de dezembro.”*
- Projeto de Lei n.º 847/XII/4.ª (BE) *“Proíbe a detenção de participações qualificadas por parte de entidades de cariz não-financeiro ou de conglomerados não-financeiros, procedendo à décima quarta alteração ao Decreto-Lei n.º 298/92, de 31 de dezembro.”*

Em caso de aprovação estas iniciativas entram em vigor no dia seguinte após a sua publicação, em conformidade com o disposto no último artigo dos seus articulados n.º 1 do artigo 2.º da «lei formulário», sendo objeto de publicação na 1.ª série do Diário da República, em conformidade com a alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º da mesma lei.

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

¹ Pelos Decretos-Leis n.º 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.º 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, 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, pelos Decretos-Leis n.os 18/2013, de 6 fevereiro, 63-A/2013, de 10 de maio, 114-A/2014, de 1 de agosto, 114-B/2014, de 4 de agosto, 157/2014, de 24 de outubro, e pelas Leis n.ºs 16/2015, de 24 de fevereiro, e Lei n.º 23-A/2015, de 26 de março.

Iniciativas legislativas e petições pendentes, consultas e contributos

Efetuada uma pesquisa à base de dados do processo legislativo e da atividade parlamentar, não se identificaram quaisquer iniciativas ou petições pendentes sobre matéria idêntica ou conexas.

No entanto, encontram-se pendentes as seguintes iniciativas, igualmente do BE, apresentadas como um único pacote legislativo conjuntamente com as que se analisam na presente Nota Técnica:

- Projetos de Lei n.ºs 841/XII/4.^a (BE) - *“Reforça a competência do Banco de Portugal quanto às entidades de auditoria externa”*;
- Projeto de Lei n.º 842/XII/4.^a (BE) *“Reforça a competência do Banco de Portugal quanto à auditoria e controlo interno das instituições de crédito”*;
- Projeto de Lei n.º 844/XII/4.^a (BE) *“Reforça os poderes do Banco de Portugal na ponderação da idoneidade para o exercício de funções nas instituições de crédito”*.

No que concerne a consultas, nos termos do artigo 142.º do Regimento da Assembleia da República, e para os efeitos do n.º 2 do artigo 229.º da Constituição, a Presidente da Assembleia da República promoveu a audição dos órgãos de governo próprios das Regiões Autónomas da Madeira e dos Açores em 2 de abril de 2015.

Em 15 de abril de 2015 deu entrada na Assembleia da República o Parecer do Governo da Região Autónoma dos Açores e em 27 de abril o Parecer da Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira.

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 Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda apresentou à Assembleia da República, no âmbito do seu poder de iniciativa, em conformidade com o disposto na alínea b) do artigo 156.º e do n.º 1 do artigo 167.º da Constituição e na alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º, no artigo 118.º e no n.º 1 do artigo 123.º do Regimento da Assembleia da República (RAR) os projetos de lei n.ºs 843/XII/4ª (BE) “Proíbe pagamentos a entidades sedeadas em offshores não cooperantes”, n.º 845/XII/4ª (BE) “Proíbe os bancos de realizarem operações sobre valores emitidos por si ou por entidades com eles relacionadas”, n.º 846/XII/4ª (BE) “Alarga a obrigatoriedade de registo dos acionistas dos bancos à identificação dos beneficiários últimos das entidades que participem no seu capital” e n.º 847/XII/4ª (BE) “Proíbe a detenção de participações qualificadas por parte de entidades de cariz não-financeiro ou de conglomerados não-financeiros;
- 2) Os projetos de lei em apreço cumprem os requisitos constitucionais e legais necessários à sua tramitação, ressalvando-se apenas, em caso de aprovação, a necessidade de inclusão nos títulos do número de ordem da alteração ao Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras;
- 3) Face ao exposto, nos termos regimentais aplicáveis, o presente parecer deverá ser remetido a Sua Excelência a Presidente da Assembleia da República.

Palácio de S. Bento, 27 de maio de 2015

O Deputado Autor do Parecer



(Pedro Nuno Santos)

O Presidente da Comissão



(Eduardo Cabrita)



Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

PARTE IV – ANEXOS

Anexa-se a Nota Técnica elaborada ao abrigo do disposto do artigo 131.º do Regimento da Assembleia da República relativa às seguintes iniciativas:

- Projeto de Lei n.º 843/XII/4ª (BE);
- Projeto de Lei n.º 845/XII/4ª (BE);
- Projeto de Lei n.º 846/XII/4ª (BE);
- Projeto de Lei n.º 847/XII/4ª (BE).

Projeto de Lei n.º 843/XII/4.ª (BE)

Proíbe pagamentos a entidades sedeadas em offshores não cooperantes.

Data de admissão: 1 de abril de 2015.

Projeto de Lei n.º 845/XII/4.ª (BE)

Proíbe os bancos de realizarem operações sobre valores emitidos por si ou por entidades com eles relacionadas.

Data de admissão: 1 de abril de 2015.

Projeto de Lei n.º 846/XII/4.ª (BE)

Alarga a obrigatoriedade de registo dos acionistas dos bancos à identificação dos beneficiários últimos das entidades que participem no seu capital.

Data de admissão: 1 de abril de 2015.

Projeto de Lei n.º 847/XII/4.ª (BE)

Proíbe a detenção de participações qualificadas por parte de entidades de cariz não-financeiro ou de conglomerados não-financeiros.

Data de admissão: 1 de abril de 2015.

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



Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

Índice

I. ANÁLISE SUCINTA DOS FACTOS, SITUAÇÕES E REALIDADES RESPEITANTES À INICIATIVA

II. APRECIÇÃO DA CONFORMIDADE DOS REQUISITOS FORMAIS, CONSTITUCIONAIS E REGIMENTAIS E DO CUMPRIMENTO DA LEI FORMULÁRIO

III. ENQUADRAMENTO DOUTRINÁRIO

IV. INICIATIVAS LEGISLATIVAS E PETIÇÕES PENDENTES SOBRE A MESMA MATÉRIA

V. CONSULTAS E CONTRIBUTOS

VI. APRECIÇÃO DAS CONSEQUÊNCIAS DA APROVAÇÃO E DOS PREVISÍVEIS ENCARGOS COM A SUA APLICAÇÃO

Elaborada por: Vasco Cipriano (DAC), Isabel Pereira (DAPLEN), Fernando Bento Ribeiro (DILP), Rosalina Alves (BIB).
Data: 15 de abril de 2015.

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

Os projetos de lei em apreço, apresentados pelo Bloco de Esquerda, deram entrada na Assembleia da República a 31 de março de 2015, sendo admitidos e anunciados em 1 de abril de 2015, data em que baixaram à Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública (COFAP), para apreciação na generalidade. Em reunião ocorrida a 8 de abril, e de acordo com o estatuído no artigo 135.º do Regimento da Assembleia da República (RAR), as iniciativas foram distribuídas para elaboração de um único parecer, com a anuência do Grupo Parlamentar proponente, tendo sido designado autor do parecer da Comissão o Senhor Deputado Pedro Nuno Santos (PS).

Todas as iniciativas legislativas identificadas na capa desta Nota Técnica referem como motivação as lacunas identificadas durante a Comissão de Inquérito à gestão do Banco Espírito Santo (BES) e do Grupo Espírito Santo (GES) e incidem, genericamente, na estatuição de novas limitações, cirúrgicas, à atividade bancária. Especificamente:

O **Projeto de Lei n.º 843/XII/4.ª (BE) - Proíbe pagamentos a entidades sedeadas em offshores não cooperantes** – visa proibir as instituições de crédito de efetuar quaisquer tipos de pagamentos a entidades sedeadas em *offshores* não cooperantes ou cujo beneficiário último seja desconhecido, acrescentando a obrigatoriedade do Banco de Portugal de identificar os *offshores* não cooperantes, numa perspetiva de maior transparência do sector financeiro.

RJICSF	Projeto de Lei
<p>Artigo 118.º-A</p> <p>Dever de abstenção e registo de operações</p> <p>1 - É vedada às instituições de crédito a concessão de crédito a entidades sediadas em ordenamentos jurídicos offshore considerados não cooperantes ou cujo beneficiário último seja desconhecido.</p> <p>2 - Compete ao Banco de Portugal definir, por aviso, os ordenamentos jurídicos</p>	<p>Artigo 118.º-A</p> <p>Dever de abstenção e registo de operações</p> <p>1 - É vedada às instituições de crédito a concessão de crédito e a realização de pagamentos, independentemente da sua natureza, a entidades sedeadas em ordenamentos jurídicos offshore considerados não cooperantes ou cujo beneficiário último seja desconhecido.</p> <p>2 - Compete ao Banco de Portugal definir e identificar, por aviso, os ordenamentos jurídicos offshore considerados não</p>

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

offshore considerados não cooperantes para efeitos do disposto no número anterior.	cooperantes para efeitos do disposto no número anterior.
--	--

Com o **Projeto de Lei n.º 845/XII/4.ª (BE)** - *Proíbe os bancos de realizarem operações sobre valores emitidos por si ou por entidades com eles relacionadas* – pretende-se evitar que os bancos realizem operações (de transação ou de emissão) sobre valores emitidos por si ou por entidades com eles relacionadas, invocando a proteção dos clientes e a prevenção de situações como a que se verifica atualmente com os lesados do BES.

RJICSF	Projeto de Lei
<p>Artigo 4.º</p> <p>Atividade das instituições de crédito</p> <p>1 - Os bancos podem efetuar as operações seguintes:</p> <p>a) Receção de depósitos ou outros fundos reembolsáveis;</p> <p>b) Operações de crédito, incluindo concessão de garantias e outros compromissos, locação financeira e factoring;</p> <p>c) Serviços de pagamento, tal como definidos no artigo 4.º do regime jurídico dos serviços de pagamento e da moeda eletrónica;</p> <p>d) Emissão e gestão de outros meios de pagamento, não abrangidos pela alínea anterior, tais como cheques em suporte de papel, cheques de viagem em suporte de papel e cartas de crédito;</p> <p>e) Transações, por conta própria ou da clientela, sobre instrumentos do mercado monetário e cambial, instrumentos financeiros a prazo, opções e operações sobre divisas, taxas de juro, mercadorias e valores mobiliários;</p> <p>f) Participações em emissões e colocações de valores mobiliários e prestação de serviços correlativos;</p> <p>g) Atuação nos mercados interbancários;</p>	<p>Artigo 4.º</p> <p>Atividade das instituições de crédito</p> <p>1 - [...].</p>

h) Consultoria, guarda, administração e gestão de carteiras de valores mobiliários;
i) Gestão e consultoria em gestão de outros patrimónios;
j) Consultoria das empresas em matéria de estrutura do capital, de estratégia empresarial e de questões conexas, bem como consultoria e serviços no domínio da fusão e compra de empresas;
k) Operações sobre pedras e metais preciosos;
l) Tomada de participações no capital de sociedades;
m) Mediação de seguros;
n) Prestação de informações comerciais;
o) Aluguer de cofres e guarda de valores;
p) Locação de bens móveis, nos termos permitidos às sociedades de locação financeira;
q) Prestação dos serviços e exercício das atividades de investimento a que se refere o artigo 199.º-A, não abrangidos pelas alíneas anteriores;
r) Emissão de moeda eletrónica;
s) Outras operações análogas e que a lei lhes não proíba.

2 - As restantes instituições de crédito só podem efetuar as operações permitidas pelas normas legais e regulamentares que regem a sua atividade.

2 - Estão vedadas aos bancos as operações a que se referem as alíneas e) e f) do número anterior, sobre valores emitidos por si ou por entidades que com eles estejam direta ou indiretamente relacionadas.

3 - [Anterior n.º 2].

O **Projeto de Lei n.º 846/XII/4.ª (BE)** - *Alarga a obrigatoriedade de registo dos acionistas dos bancos à identificação dos beneficiários últimos das entidades que participem no seu capital* – contempla a proibição de anonimato dos acionistas com participações qualificadas nos bancos, assim como dos beneficiários últimos dessas participações, reclamando a diminuição da alegada opacidade das suas atividades.

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

Nota: o quadro comparativo que se segue está de acordo com o texto de substituição entregue pelo Grupo Parlamentar proponente no dia 15 de abril de 2015.

RJCSF	Projeto de Lei
<p>Artigo 66.º</p> <p>Elementos sujeitos a registo</p> <p>O registo das instituições de crédito com sede em Portugal abrange os seguintes elementos:</p> <p>a) Firma ou denominação e, quando aplicável, marca ou designação comercial;</p> <p>b) Objeto;</p> <p>c) Data da constituição;</p> <p>d) Lugar da sede;</p> <p>e) Capital social;</p> <p>f) Capital realizado;</p> <p>g) Identificação de acionistas detentores de participações qualificadas;</p> <p>h) Identificação dos membros dos órgãos de administração e de fiscalização e da mesa da assembleia geral da instituição de crédito;</p> <p>i) Delegações de poderes de gestão, incluindo, quanto aos membros dos órgãos de administração, a atribuição de pelouros ou de funções executivas;</p> <p>j) Data do início da atividade;</p> <p>k) O exercício da prestação de serviços ao abrigo do artigo 43.º;</p> <p>l) Lugar e data da criação de filiais, sucursais, agências e escritórios de representação;</p> <p>m) Identificação dos gerentes das sucursais e dos escritórios de representação estabelecidos no estrangeiro;</p> <p>n) Acordos parassociais referidos no artigo 111.º;</p> <p>o) Alterações que se verifiquem nos</p>	<p>Artigo 66.º</p> <p>Elementos sujeitos a registo</p> <p>a) [...];</p> <p>b) [...];</p> <p>c) [...];</p> <p>d) [...];</p> <p>e) [...];</p> <p>f) [...];</p> <p>g) Identificação de acionistas detentores de participações qualificadas, bem como dos seus beneficiários últimos;</p> <p>h)[...];</p> <p>i) [...];</p> <p>j) [...];</p> <p>k) [...];</p> <p>l) [...];</p> <p>m) [...];</p> <p>n) [...];</p> <p>o) [...];</p>

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

elementos constantes das alíneas anteriores.

O Projeto de Lei n.º 847/XII/4.ª (BE) - *Proíbe a detenção de participações qualificadas por parte de entidades de cariz não-financeiro ou de conglomerados não-financeiros* – sustenta, genericamente, a proibição de as instituições de crédito com sede em Portugal terem participações qualificadas de sociedades não-financeiras ou de conglomerados não-financeiros, e preconiza a reprimenda do artigo 100.º do Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras, sob a epígrafe “*Relações das participações com os fundos próprios*”, norma que impunha, quando em vigor, limitações às participações qualificadas das instituições de crédito noutras sociedades.

RJICSF	RJICSF
<p>Artigo 14.º Requisitos gerais</p> <p>1 - As instituições de crédito com sede em Portugal devem satisfazer as seguintes condições:</p> <p>a) Corresponder a um dos tipos previstos na lei portuguesa;</p> <p>b) Adotar a forma de sociedade anónima;</p> <p>c) Ter por exclusivo objeto o exercício da atividade legalmente permitida nos termos do artigo 4.º;</p> <p>d) Ter capital social não inferior ao mínimo legal, representado obrigatoriamente por ações nominativas;</p> <p>e) Ter a sede principal e efetiva da administração situada em Portugal;</p> <p>f) Apresentar dispositivos sólidos em matéria de governo da sociedade, incluindo uma estrutura organizativa clara, com linhas de responsabilidade bem definidas, transparentes e coerentes;</p> <p>g) Organizar processos eficazes de identificação, gestão, controlo e</p>	<p>Artigo 14.º Requisitos gerais</p> <p>1 - [...].</p> <p>a) Não ter participações qualificadas de sociedades não-financeiras ou de conglomerados não-financeiros;</p> <p>b) [anterior alínea a)];</p> <p>c) [anterior alínea b)];</p> <p>d) [anterior alínea c)];</p> <p>e)[anterior alínea d)];</p> <p>f) [anterior alínea e)];</p> <p>g) [anterior alínea f)];</p> <p>h) [anterior alínea g)];</p>

<p>comunicação dos riscos a que está ou possa vir a estar exposta;</p> <p>h) Dispor de mecanismos adequados de controlo interno, incluindo procedimentos administrativos e contabilísticos sólidos;</p> <p>i) Dispor de políticas e práticas de remuneração que promovam e sejam coerentes com uma gestão sã e prudente dos riscos;</p> <p>j) Ter nos órgãos de administração e fiscalização membros cuja idoneidade, qualificação profissional, independência e disponibilidade deem, quer a título individual, quer ao nível dos órgãos no seu conjunto, garantias de gestão sã e prudente da instituição de crédito.</p> <p>2 - As condições previstas nas alíneas f) a i) do número anterior devem ser preenchidas de forma completa e proporcional aos riscos inerentes ao modelo de negócio e à natureza, nível e complexidade das atividades de cada instituição de crédito, devendo ser tomados em consideração os critérios técnicos previstos nos artigos 115.º-A a 115.º-F, 115.º-H e 115.º-K a 115.º-V.</p> <p>3 - Na data da constituição, o capital social deve estar inteiramente subscrito e realizado em montante não inferior ao mínimo legal.</p>	<p>i) [anterior alínea h)];</p> <p>j) [anterior alínea i)];</p> <p>l) [anterior alínea j)].</p> <p>2 - [...].</p> <p>3 - [...].</p>
<p>Artigo 100.º</p> <p>Relações das participações com os fundos próprios</p> <p>[revogado]</p>	<p>Artigo 100.º</p> <p>Relações das participações com os fundos próprios</p> <p>1 - As instituições de crédito não podem deter no capital de uma sociedade participação qualificada cujo montante ultrapasse 15 % dos fundos próprios da instituição participante.</p> <p>2 - O montante global das participações qualificadas em sociedades não pode ultrapassar 60 % dos fundos próprios da instituição de crédito participante.</p> <p>3 - Para cálculo dos limites estabelecidos</p>

	<p>nos números anteriores não serão tomadas em conta:</p> <p>a) As acções detidas temporariamente em virtude de tomada firme da respectiva emissão, durante o período normal daquela e dentro dos limites fixados nos termos do artigo anterior;</p> <p>b) As acções ou outras partes de capital detidas em nome próprio mas por conta de terceiros, sem prejuízo dos limites estabelecidos nos termos do artigo anterior.</p> <p>4 - Não se aplicam os limites fixados nos n.os 1 e 2 quando os excedentes de participação relativamente aos referidos limites sejam cobertos a 100 % por fundos próprios e estes não entrem no cálculo do rácio de solvabilidade e de outros rácios ou limites que tenham os fundos próprios por referência.</p> <p>5 - Caso existam excedentes em relação a ambos os limites a que se refere o número anterior, o montante a cobrir pelos fundos próprios será o mais elevado desses excedentes.</p> <p>6 - O disposto no presente artigo não se aplica às participações noutras instituições de crédito, em sociedades financeiras, em instituições financeiras, em sociedades gestoras de fundos de pensões, em empresas de seguros e em empresas de resseguros</p>
<p>Artigo 101.º</p> <p>Relações das participações com o capital das sociedades participadas</p> <p>1 - Sem prejuízo do disposto no n.º 4, as instituições de crédito não podem deter, direta ou indiretamente, numa sociedade, por prazo seguido ou interpolado, superior a três anos, participação que lhes confira mais de 25 /prct. dos direitos de voto, correspondentes ao capital da sociedade participada.</p>	<p>Artigo 101.º</p> <p>Relações das participações com o capital das sociedades participadas</p> <p>1 - Sem prejuízo do disposto no n.º 3 do Artigo 100.º, as instituições de crédito não podem deter, direta ou indiretamente, uma participação qualificada no capital de uma sociedade.</p>

<p>2 - Considera-se participação indireta a detenção de ações ou outras partes de capital por pessoas ou em condições que determinem equiparação de direitos de voto para efeitos de participação qualificada.</p> <p>3 - Não se aplica o limite estabelecido no n.º 1 às participações de uma instituição de crédito noutras instituições de crédito, sociedades financeiras, instituições financeiras, sociedades de serviços auxiliares, sociedades de titularização de créditos, empresas de seguros, filiais de empresas de seguros detidas em conformidade com a lei a estas aplicável, corretoras e mediadoras de seguros, sociedades gestoras de fundos de pensões, sociedades de capital de risco e sociedades gestoras de participações sociais que apenas detenham partes de capital nas sociedades antes referidas, bem como às participações detidas por instituições de crédito em fundos de investimento imobiliário para arrendamento habitacional e sociedades de investimento imobiliário.</p> <p>4 - O prazo previsto no n.º 1 é de cinco anos relativamente às participações indiretas detidas através de sociedades de capital de risco e de sociedades gestoras de participações sociais</p>	<p>2 - [...].</p> <p>3 - [...].</p> <p>4 - O limite previsto no número 1 do presente artigo não se aplica relativamente às participações indiretas detidas por prazo, seguido ou interpolado, inferior a 5 anos, através de sociedades de capital de risco e observados os limites dispostos no Artigo 100.º.</p>
--	---

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

• Conformidade com os requisitos formais, constitucionais e regimentais

Os projetos em apreço são subscritos por oito Deputados do Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda, tendo sido apresentados ao abrigo da alínea b) do artigo 156.º e do n.º 1 do artigo 167.º da Constituição e da alínea b) do artigo 4.º e do artigo 118.º do Regimento. O Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda exerce, igualmente, o seu direito de iniciativa legislativa, ao

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

abrigo do disposto na alínea g) do n.º 2 do artigo 180.º da CRP e da alínea f) do artigo 8.º do RAR.

As iniciativas legislativas são apresentadas sob a forma de projeto de lei e redigidas sob a forma de artigos, contendo uma justificação de motivos, bem como uma designação que traduz o objeto principal, em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 119.º, n.º 1 do artigo 120.º, n.º 1 do artigo 123.º e das alíneas a), b) e c) do n.º 1 do artigo 124.º do RAR.

Estas iniciativas deram entrada a 31/03/2015, tendo sido admitidas, anunciadas e baixado, para apreciação na generalidade, em 01/04/2015, à Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública (5.ª).

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

A denominada “lei formulário” – Lei n.º 74/98, de 11 de novembro (alterada pelas Leis n.ºs 2/2005, de 24 de janeiro, 26/2006, de 30 de junho, 42/2007, de 24 de agosto, e 43/2014, de 11 de julho, que a republicou), estabelece um conjunto de normas sobre a publicação, a identificação e o formulário dos diplomas, que são relevantes e que, como tal, cumpre referir.

Destaque-se que os títulos das iniciativas em apreço cumprem o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da “lei formulário”, visto que traduzem sinteticamente o seu objeto [conforme também dispõe a alínea b) do n.º 1 do artigo 124.º do Regimento].

As presentes iniciativas alteram o Decreto-Lei n.º 298/92, de 31 de dezembro, que de acordo com a base Digesto (Presidência do Conselho de Ministros) foi alterado pelos Decretos-Leis n.ºs 31-A/2012, de 2 de fevereiro, 242/2012, de 07 de novembro, pela Lei n.º 64/2012, de 20 de dezembro, pelos Decretos-Leis n.ºs 18/2013, de 6 de fevereiro, 63-A/2013, de 10 de maio, 114-A/2014, de 1 de agosto, 114-B/2014, de 4 de agosto, 157/2014, de 24 de outubro, pela Lei n.º 16/2015, de 24 de fevereiro e pelo Decreto-Lei n.º 23-A/2015, de 26 de março.

Refira-se, por outro lado, que o n.º 1 do artigo 6.º da lei formulário estatui que *“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.”*

No caso destas iniciativas, em caso de todas serem aprovadas, o número de ordem da alteração – uma vez que todas alteram o mesmo diploma - deverá ser aferido na fase de especialidade, promovendo-se preferencialmente todas as alterações numa única lei que

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

passaria a constituir a décima primeira alteração com essa referência no título.

Caso assim não se entendesse teríamos o seguinte:

- Quanto ao Projeto de Lei n.º 843/XII/4.ª (BE), pretende alterar o artigo 118.º-A do já citado Decreto-Lei n.º 298/92, de 31 de dezembro; Assim, em caso de aprovação, deve ser mencionado no respetivo título o número de ordem da respetiva alteração, conforme se sugere: *“Proíbe pagamentos a entidades sedeadas em offshores não cooperantes, procedendo à décima primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 298/92, de 31 de dezembro.”*

- Quanto ao Projeto de Lei n.º 845/XII/4.ª (BE), pretende o mesmo alterar o artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 298/92, de 31 de dezembro. Significa isto que deverá também em caso de aprovação, mencionar-se o número de ordem da alteração, conforme se sugere:

“Proíbe os bancos de realizarem operações sobre valores emitidos por si ou por entidades com eles relacionadas, procedendo à décima segunda alteração ao Decreto-Lei n.º 298/92, de 31 de dezembro.”

- Quanto ao Projeto de Lei n.º 846/XII/4.ª (BE), pretende alterar o artigo 66º do Decreto-Lei n.º 298/92, de 31 de dezembro. Significa isto que deverá também em caso de aprovação, mencionar-se o número de ordem da alteração. Assim, em caso de aprovação, deve igualmente ser mencionado no respetivo título o número de ordem da alteração, conforme se sugere: *“Alarga a obrigatoriedade de registo dos acionistas dos bancos à identificação dos beneficiários últimos das entidades que participem no seu capital, e procede à décima terceira alteração ao Decreto-Lei n.º 298/92, de 31 de dezembro.”*

- Finalmente, quanto ao Projeto de Lei n.º 847/XII/4.ª (BE), pretende o mesmo alterar os artigos 14.º e 101.º do Decreto-Lei n.º 298/92, de 31 de dezembro, prevendo ainda a repositivação do seu artigo 100.º, na redação que foi conferida pelo Decreto-Lei n.º 145/2006, de 31 de julho, revogado pelo Decreto-Lei n.º 157/2014, de 24 de outubro. Assim, em caso de aprovação, deverá fazer-se menção ao número de ordem da alteração no respetivo título conforme se sugere: *“Proíbe a detenção de participações qualificadas por parte de entidades de cariz não-financeiro ou de conglomerados não-financeiros, procedendo à décima quarta alteração ao Decreto-Lei n.º 298/92, de 31 de dezembro.”*

As iniciativas dispõem ainda que, em caso de aprovação, a sua entrada em vigor dar-se-á no dia seguinte ao da sua publicação, o que está conforme 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 publicação”*.

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

Nesta fase do processo legislativo, a presente iniciativa não nos parece suscitar outras questões em matéria de “lei formulário”.

III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes

- **Enquadramento legal nacional e antecedentes**

De acordo com o artigo 80.º, alínea c) da Constituição da República Portuguesa (CRP), a liberdade de iniciativa e de organização empresarial constitui um dos princípios fundamentais da organização socioeconómica. Neste sentido, refira-se que o artigo 61.º da CRP consagra o princípio da iniciativa económica privada enquanto direito fundamental.

Não esquecer, igualmente, a previsão da alínea f) do artigo 81.º da CRP, que prevê que deve o Estado “*assegurar o funcionamento eficiente dos mercados, de modo a garantir a equilibrada concorrência entre as empresas, a contrariar as formas de organização monopolistas e a reprimir os abusos de posição dominante e outras práticas lesivas do interesse geral*”; bem como “*garantir a defesa dos interesses e os direitos dos consumidores*” [alínea i) do mesmo artigo].

No âmbito do sector bancário propriamente dito, o Banco de Portugal é o banco central nacional (artigo 102.º da CRP) que assume um papel de relevo na definição e implementação da política monetária e financeira e na respetiva fiscalização, por exemplo, ao desempenhar o papel de entidade reguladora e supervisora da atividade bancária, tendo por universo regulado as instituições de crédito.

As presentes iniciativas pretendem proceder a alterações ao Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 298/92, de 31 de dezembro (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

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

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, 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, pelos Decretos-Leis n.ºs 18/2013, de 6 de fevereiro, 63-A/2013, de 10 de maio, 114-A/2014, de 1 de agosto, 114-B/2014, de 4 de agosto, 157/2014, de 24 de outubro, pela Lei n.º 16/2015, de 24 de fevereiro e pela Lei n.º 23-A/2015, de 26 de março, que procedeu à sua republicação).

Essas alterações propostas passam por:

- Proibir pagamentos a entidades sediadas em ordenamentos jurídicos *offshore* considerados não cooperantes - artigo 118.º-A do Decreto-Lei n.º 298/92, de 31 de dezembro;
- Proibir os bancos de realizar operações sobre valores emitidos por si ou por entidades que com eles estejam relacionadas - artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 298/92, de 31 de dezembro;
- Alargar a obrigatoriedade de registo dos acionistas dos bancos à identificação dos beneficiários últimos das entidades que participem no seu capital - artigo 66.º do Decreto-Lei n.º 298/92, de 31 de dezembro;
- Alterar os requisitos gerais de acesso à atividade bancária, de modo a proibir a detenção de participações qualificadas por parte de entidades de cariz não-financeiro ou de conglomerados não-financeiros - artigos 14.º e 101.º do Decreto-Lei n.º 298/92, de 31 de dezembro.

Em matéria de alterações legislativas, pretende-se ainda reprimir o artigo 100.º do Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras, na redação conferida pelo Decreto-Lei n.º 145/2006, de 31 de julho, revogado pelo Decreto-Lei n.º 157/2014, de 24 de outubro.

Relativamente aos deveres de vigilância reforçada decorrentes das normas sobre a prevenção e branqueamento de capitais, o Projeto de Lei n.º 843/XII, refere o Aviso 1/2014 do Banco de Portugal (Texto do Aviso).

Outra legislação

- Refira-se também, a recente aprovação da Lei n.º 23-A/2015, de 26 de março, que "Transpõe as Diretivas 2014/49/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

abril, relativa aos sistemas de garantia de depósitos, e 2014/59/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de maio, alterando o Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras, a Lei Orgânica do Banco de Portugal, o Decreto-Lei n.º 345/98, de 9 de novembro (Regula o funcionamento do Fundo de Garantia do Crédito Agrícola Mútuo), o Código dos Valores Mobiliários, o Decreto-Lei n.º 199/2006, de 25 de outubro, e a Lei n.º 63-A/2008, de 24 de novembro (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)”.

- Lei n.º 16/2015, de 24 de fevereiro, que “Transpõe parcialmente as Diretivas n.ºs 2011/61/UE e 2013/14/UE, procedendo à revisão do regime jurídico dos organismos de investimento coletivo e à alteração ao Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras e ao Código dos Valores Mobiliários”.
- Lei n.º 46/2014, de 28 de julho, que “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 Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 298/92, de 31 de dezembro, ao Código dos Valores Mobiliários, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 486/99, de 13 de novembro, às Leis n.ºs 25/2008, de 5 de junho (Estabelece medidas de natureza preventiva e repressiva de combate ao branqueamento de vantagens de proveniência ilícita e ao financiamento do terrorismo [...]), e 28/2009, de 19 de junho (Revê o regime sancionatório no sector financeiro em matéria criminal e contraordenacional), e aos Decretos-Leis n.os 260/94, de 22 de outubro (Estabelece o regime das sociedades de investimento), 72/95, de 15 de abril (Regula as sociedades de locação financeira), 171/95, de 18 de julho (Altera o regime jurídico das sociedades e do contrato de factoring), 211/98, de 16 de julho (Regula a atividade das sociedades de garantia mútua), 357-B/2007 ([...] 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 [...]) e 357-C/2007 ([...] 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 [...]), de 31 de outubro, 317/2009, de 30 de outubro (aprova o regime jurídico relativo ao acesso à atividade das instituições de pagamento e à

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

prestação de serviços de pagamento, transpondo para a ordem jurídica interna a Diretiva n.º 2007/64/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de Novembro), e 40/2014, de 18 de março (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)".

Antecedentes parlamentares

Relativamente a iniciativas parlamentares anteriores respeitantes ao tema em apreço, destacamos, entre outras, as seguintes:

Proposta de Lei n.º 264/XII/4 - Transpõe as Diretivas n.ºs 2014/49/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de abril de 2014, relativa aos sistemas de garantia de depósitos, e a 2014/59/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de maio de 2014, alterando o Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras, a Lei Orgânica do Banco de Portugal, o Decreto-Lei n.º 345/98, de 9 de novembro, o Código dos Valores Mobiliários, o Decreto-Lei n.º 199/2006, de 25 de outubro, e a Lei n.º 63-A/2008, de 24 de novembro.

Proposta de Lei n.º 260/XII/4 - Transpõe parcialmente as Diretivas n.ºs 2011/61/UE, e 2013/14/UE, procedendo à revisão do regime jurídico dos organismos de investimento coletivo, e à alteração ao Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras, e ao Código dos Valores Mobiliários.

Proposta de Lei n.º 225/XII/3 - 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.

Projeto de Lei n.º 350/XII (BE), que «cria condições para a melhoria do financiamento às empresas no âmbito da ajuda aos bancos por parte do Estado», o qual viria a ser rejeitado após votação na generalidade, a 22 de março de 2013.

Esta iniciativa foi rejeitada, com votos contra do PSD e do CDS-PP; a abstenção do PS; e votos a favor do PCP, do BE, e do PEV.

Projeto de Resolução 613/XII (BE), que «cria condições para a dinamização do financiamento à economia no âmbito da ajuda pública aos bancos», rejeitado a 22 de março de 2013.

Esta iniciativa foi rejeitada, com votos contra do PSD e do CDS-PP; a abstenção do PS; e votos a favor do PCP, do BE, e do PEV.

Sobre o processo de alteração ao RGICSF, na presente legislatura, deu entrada o Projeto de Resolução n.º 1045/XII/3, da autoria do PSD e do 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.

Na anterior legislatura (XI) o Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda apresentou o Projeto de Lei n.º 296/XI/1 (BE) - Altera o Regime de tributação das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras. A iniciativa foi rejeitada, com votos contra do PS, PSD, e CDS-PP e votos a favor: do BE, PCP e PEV.

- **Enquadramento doutrinário**

Bibliografia específica

MORGADO, Manuela - O longo caminho para a transparência : bancos e mercados financeiros. **Cadernos de economia: revista de análise**. ISSN 0874-4068. Lisboa. A. 27, n.º 107 (abr./jun. 2014), p. 32-40. Cota : RP-272

Resumo: Neste artigo, a autora analisa a situação do sistema bancário português, a recuperar a sustentabilidade, após um resgate financeiro. De acordo com a autora, “a fragilidade do sistema bancário não está resolvida mas está mais esclarecida e estão definidos mecanismos no sentido da sua sustentabilidade futura”.

A autora aborda a questão dos paraísos fiscais, uma das vulnerabilidades dos sistemas bancários e mercados financeiros, tendo em consideração a dimensão do problema e a questão da quebra do sigilo bancário; analisa os derivados financeiros, considerados como a segunda vulnerabilidade dos sistemas bancários, relevando os problemas relacionados com os produtos especulativos.

BONNEAU, Thierry - **Régulation bancaire et financière européenne et internationale**. 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.

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.

MONTEIRO, Nuno Líbano - As medidas legais de salvaguarda da solidez das instituições financeiras dos interesses dos depositantes e da estabilidade do sistema. **II Congresso de Direito da Insolvência**. Coimbra : Almedina, 2014. ISBN 978-972-40-5499-5. p. 123-142. Cota : 12.06.3 - 178/2014

Resumo: A crise financeira internacional e os seus efeitos no sector bancário determinou uma profunda reflexão sobre as insuficiências dos mecanismos jurídicos e dos poderes de intervenção dos supervisores nas instituições de crédito em potencial ou efetivo desequilíbrio financeiro. Neste artigo, o autor aborda as várias medidas tomadas, as quais evidenciam a premente necessidade de implementação de instrumentos idóneos à recuperação de uma instituição de crédito ou à sua liquidação ordenada, de modo a salvaguardar o interesse da estabilidade financeira, o risco de contágio sistémico e a proteção da confiança dos depositantes.

- **Enquadramento internacional**

- Países europeus**

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

- ESPAÑA**

As autoridades espanholas, com a crise dos mercados financeira desencadeada em 2008, adotaram, a partir dessa data, medidas no sentido de combater os efeitos da crise e suas consequências na economia nacional, procurando restabelecer a confiança dos agentes económicos e o normal funcionamento dos mercados financeiros.



Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

A estratégia de reforma do sistema financeiro inclui a criação do Fundo para a Aquisição de Ativos Financeiros (FAAF), aprovado pelo Real Decreto-Lei n.º 6/2008, de 10 de outubro, e executado pela Ordem EH A/3118/2008, de 31 de outubro, com a finalidade de apoiar a concessão de crédito à atividade produtiva das empresas e aos particulares.

A reestruturação da banca concretiza-se mediante o estabelecimento de um processo predeterminado de reforço da solvabilidade do sistema bancário, e da instituição de uma nova entidade conhecida por Fundo de Reestruturação Ordenada Bancária (FROB), conforme os princípios decorrentes do Real Decreto-Lei n.º 9/2009, de 26 de junho.

A Lei n.º 9/2012, de 14 de novembro, relativa à reestruturação e liquidação das instituições de crédito, surge precisamente com o objetivo de especificar como esses apoios financeiros públicos se concretizam, assegurando o necessário equilíbrio entre a proteção do cliente, da entidade de crédito e do contribuinte, minimizando os custos que essas operações envolvem. O maior equilíbrio é atingido quando os fundos públicos injetados possam ser recuperados num prazo razoável por meio dos benefícios gerados pela entidade apoiada.

Os poderes públicos dispõem de instrumentos adequados para realizar a reestruturação e dissolução ordenada, no caso disso, das entidades de crédito que atravessam dificuldades. E, na sequência da implementação do programa de assistência para a recapitalização do setor financeiro, estabelece o regime de reestruturação e dissolução das entidades de crédito, reforçando os poderes de intervenção do Fundo de Reestruturação Ordenada Bancária (FROB), reformulando o seu regime jurídico.

Prevê a possibilidade de constituir sociedades de gestão dos ativos provenientes da reestruturação bancária que lhes são transferidos pelas entidades de crédito.

Revoga o Real Decreto-Lei n.º 9/2009, de 26 de junho.

A incorporação das medidas de Basileia III iniciou-se com a aprovação do Real Decreto-Lei 14/2013, de 29 de novembro, “de medidas urgentes para a adaptação do direito espanhol à legislação da União Europeia em matéria de supervisão e solvência de entidades financeiras”.

O Real Decreto-Lei 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 em fevereiro de 2014, e com pedido de tramitação de urgência, um Projeto de Lei de Ordenação, Supervisão e Solvência das 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 entretanto aprovado e deu origem à Lei n.º 10/2014, de 26 de junho, de “*ordenação, supervisão e solvência de entidades de crédito*”.

Parece-nos importante referir que “*quando uma entidade de crédito pretenda abrir uma sucursal no estrangeiro deverá solicitá-lo previamente ao Banco de Espanha acompanhando o pedido com a documentação estabelecida regulamentariamente*” (artigo 11.º). Por sua vez, o artigo 17.º prevê o “*Dever de notificação da aquisição ou aumento de participações significativas*”. Bem como que “*as entidades de crédito deverão comunicar ao Banco de Espanha, sempre que tiverem conhecimento de tal, as aquisições ou alienações de participações no seu capital, que ultrapassem os níveis indicados nos artigos 16, 17 e 21*” (artigo 22.º).

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*



Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

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" (Secção 8 / Subsecção 1 – artigos L. 511-51 e seguintes), bem como as da Subsecção 2, "Organização e controlo interno" (Artigos L. 511-55 e seguintes) e também a Subsecção 3 – "Política e práticas de remuneração" (Artigos L. 511-71 e seguintes).

A reforma conhecida como "Basileia III", que é a resposta do Comité de Basileia para a crise financeira, destina-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*"); reforçar os requisitos prudenciais relativos ao risco de contrapartida.

Ela 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). Esta parte está em vigor desde 31 de dezembro de 2011.

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.



Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

Refira-se também a Lei n.º 1249/2010, de 22 de outubro, 'de regulação bancária e financeira'. Entre outras coisas, esta lei prevê a criação de um 'Conselho de Regulamentação Financeira e do Risco Sistémico', bem como um capítulo que tem como epígrafe "Controlar os Agentes de Notação" e um outro relativo a "Implementar a nova Autoridade de Controlo Preventivo".

Pode ser consultado o seguinte relatório: Rapport annuel du Conseil de la régulation financière et du risque systémique. Corefris, 2012

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 Texto Único Bancário (TUB), Testo Unico Bancario (Texto único das leis em matéria bancária e de crédito [versão atualizada com 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 - *Comité Interministerial para o Crédito 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 8º 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

Com a expressão "Basilea 3", indica-se um conjunto de procedimentos aprovados pelo Comité de Basileia para a vigilância bancária na sequência da crise financeira de 2007-2008, com o objetivo de aperfeiçoar a '*regulamentação prudencial preexistente*' do sector bancário (por sua vez correntemente designada Basileia 2), a eficácia da ação de vigilância e a capacidade dos intermediários gerirem os riscos que assumem.



Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

Tratando-se de um conjunto articulado e complexo de inovações, o Banco de Itália instituiu 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 CMVM é a CONSOB (*Commissione Nazionale per le Società e la Borsa / Comissão Nacional para as Sociedades e a Bolsa*).

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

Em Itália, por intermédio de sucessivos decretos-leis, foram adotadas, sobretudo, medidas tendentes a favorecer um reforço patrimonial dos bancos e que previam a possibilidade de garantia do Estado sobre os depósitos bancários; foram emanadas normas relativas, entre outras coisas, à possibilidade de refinanciamento dos bancos com mecanismos de troca de títulos, à administração extraordinária e à gestão provisória dos bancos.

Um primeiro grupo de disposições relativas ao sector financeiro ('de crédito') foi inicialmente inserido no Decreto-Lei n.º 155/2008, de 9 de outubro (*Misure urgenti per garantire la stabilità del sistema creditizio e la continuità nell'erogazione del credito alle imprese e ai consumatori, nell'attuale situazione di crisi dei mercati finanziari internazionali*) e no Decreto-Lei n.º 157/2008, de 13 de outubro (*Ulteriori misure urgenti per garantire la stabilità del sistema creditizio*).

Tais procedimentos introduziram medidas extraordinárias para garantir a estabilidade do sistema bancário e a tutela da poupança. Nomeadamente: medidas de recapitalização dos bancos; de garantia estatal sobre os passivos bancários e com a possibilidade de troca entre títulos públicos (Obrigações do Estado) e instrumentos financeiros detidos pelos bancos; de administração extraordinária e de gestão provisória e de novidades no sistema das garantias sobre os depósitos bancários.

Um segundo grupo de medidas incidiu, em particular, numa modalidade de financiamento da economia mediante um adequado nível de '*patrimonialização*' do sistema bancário através da subscrição pública de obrigações bancárias especiais (no jargão, '*Tremonti bonds*'², previstos pelo Decreto Legislativo n.º 185/2008 de 29 de novembro (*Medidas urgentes de apoio às*

² '*Bonds*' é o anglicismo de títulos (obrigações) e, Tremonti, o apelido do Ministro das Finanças do governo da altura.

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

famílias, trabalho, emprego e empresas e para redesenhar em funções anticrise o quadro estratégico nacional) relativamente à generalidade do sistema bancário).

Veja-se em particular o artigo 16.º e 16.º bis do referido diploma, relativos a “Redução dos custos administrativos a cargo das empresas” e “Medidas de simplificação para as famílias e para as empresas”, respetivamente.

O artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 201/2011, de 6 de dezembro (“salva-Itália”³) [*Disposições urgentes para o crescimento, a equidade e a consolidação das contas públicas*] introduziu normas destinadas a implementar o crescimento económico por intermédio de ajudas e benefícios às empresas. Veja-se o primeiro capítulo – artigos 1.º a 6.º, nomeadamente os artigos 1.º (Ajuda ao crescimento económico); 2.º (Benefícios fiscais relativamente ao custo do trabalho das mulheres e dos jovens) e 3.º (Programas regionais cofinanciados pelos fundos estruturais e refinanciamento do fundo di garantia).

Para um maior desenvolvimento ver a ligação “Mutui e finanziamenti al sistema produttivo” (Empréstimos e financiamento do sistema produttivo), no sítio da Câmara dos Deputados.

Bem como esta ligação a “Bancos e Crédito”.

IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria

Efetuada consulta à base de dados da atividade parlamentar, verifica-se que, neste momento, não se encontram pendentes outras iniciativas ou petições sobre a mesma matéria. Existem, todavia, outras iniciativas conexas com esta matéria, nomeadamente o Projeto de Lei n.º 841/XII/4.ª (BE), o Projeto de Lei n.º 842/XII/4.ª (BE) e o Projeto de Lei n.º 844/XII/4.ª (BE).

³ Designação pela qual é conhecido o diploma.



Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

V. Consultas e contributos

Consultas obrigatórias

Relativamente ao Projeto de Lei n.º 843/XII/4.ª (BE), refere-se que, em 02/04/2015, a Presidente da Assembleia da República promoveu a audição dos órgãos de governo próprios das Regiões Autónomas da Madeira e dos Açores, nos termos do artigo 142.º do RAR, e para os efeitos do n.º 2 do artigo 229.º da Constituição.

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

Em face da informação disponível, não é possível quantificar eventuais encargos resultantes da aprovação das presentes iniciativas.