

Parecer

Projeto de Lei n.º 389/XV/1.ª (PAN)

Relator: Deputado
Hugo Carneiro (PSD)

Impede o pagamento de remunerações accionistas e de bónus por instituições de crédito, que tenham recebido apoios financeiros públicos entre 2008 e 2022

ÍNDICE

PARTE I – CONSIDERANDOS

PARTE II – OPINIÃO DO DEPUTADO RELATOR

PARTE III – CONCLUSÕES

PARTE IV – ANEXOS

PARTE I – CONSIDERANDOS

1. Nota preliminar

A Deputada única representante do partido Pessoas-Animais-Natureza (PAN) tomou a iniciativa de apresentar à Assembleia da República o Projeto de Lei n.º 389/XV/1.^a – *“Impede o pagamento de remunerações accionistas e de bónus por instituições de crédito, que tenham recebido apoios financeiros públicos entre 2008 e 2022”*.

A iniciativa deu entrada na Assembleia da República no dia 2 de dezembro de 2022, tendo sido admitida no dia 5 de dezembro e baixado, na mesma data, à Comissão de Orçamento e Finanças (COF), comissão competente, para elaboração do respetivo parecer. Em reunião da COF ocorrida a 7 de dezembro, foi o signatário nomeado autor do parecer.

A discussão na generalidade do presente projeto de lei encontra-se agendada para a reunião plenária do dia 20 de dezembro.

2. Do objeto, conteúdo e motivação da iniciativa

A presente iniciativa é apresentada com vista a suspender certos pagamentos de instituições de crédito que tenham beneficiado de apoios públicos entre 2008 e 2022.

A motivação indicada no preâmbulo assenta no contexto de crise originada pela guerra na Ucrânia e o impacto da COVID-19, a que acrescem as intervenções do Banco Central Europeu (BCE) no âmbito do exercício da política monetária, com o consequente aumento das taxas de juro de referência. De resto, é associada também a subida das referidas taxas de juro com o impacto no rendimento das famílias por força, desde logo, do aumento das prestações de crédito à habitação indexadas a taxas variáveis.

Em face do exposto, é dito que a banca deveria assumir “um papel de responsabilidade social”, de modo a “compensar os avultados apoios em dinheiros públicos que os contribuintes lhes proporcionaram no passado e que asseguraram a sua sobrevivência”.

O âmbito subjectivo da proposta tem em vista os accionistas das instituições de crédito e os respectivos membros dos órgãos de administração.

Relativamente aos primeiros, está em causa a cessação de quaisquer formas de remuneração accionista, indicando-se como exemplos a distribuição de dividendos, o pagamento ou remuneração de suprimentos ou de operações de recompra de ações.

Comissão de Orçamento e Finanças

Já quanto aos segundos, os membros dos órgãos de administração, está em causa a cessação do pagamento de qualquer componente remuneratória variável ou bónus, comissões, gratificações, dependentes ou não do desempenho.

O Projecto de Lei propõe que a medida que afecta accionistas e membros de órgãos de administração se aplique nos anos de 2023 e 2024.

Adicionalmente, propõe-se que os “lucros líquidos” nos anos de 2020 e 2021 sejam canalizados pelas instituições de crédito para “reforçar a base de fundos próprios e de liquidez” e em medidas que visem “mitigar os efeitos do incremento dos indexantes de referência de contratos de crédito para a aquisição ou construção de habitação própria e permanente.

Por fim, incumbe-se o Banco de Portugal da supervisão e fiscalização do proposto, indicando-se o respectivo quadro sancionatório a considerar no caso de violação do estatuído na iniciativa.

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

A apresentação do presente projeto de lei foi efetuada nos termos e ao abrigo do disposto na alínea b) do artigo 156.º e no n.º 1 do artigo 167.º da Constituição da República Portuguesa e na alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º e no n.º 1 do artigo 119.º do Regimento da Assembleia da República (RAR).

A iniciativa assume a forma de projeto de lei, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 119.º do RAR, encontra-se redigida sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal e é precedida de uma breve exposição de motivos, cumprindo os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 124.º do RAR.

O projeto de lei cumpre o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, alterada e republicada pela Lei n.º 43/2014, de 11 de julho (“lei formulário”), ao apresentar um título que traduz sinteticamente o seu objeto. Não obstante, a nota técnica dos serviços da AR sugere o seu aperfeiçoamento em sede de apreciação na especialidade ou em redação final.

No que se refere à entrada em vigor da iniciativa, a mesma terá lugar no dia seguinte ao da sua publicação, nos termos do artigo 3.º do projeto de lei, encontrando-se, assim, em conformidade com o previsto no n.º 1 do artigo 2.º da lei formulário.

4. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre matéria conexa

Efetuada uma pesquisa à base de dados do processo legislativo e da atividade parlamentar, verificou-se a existência das seguintes iniciativas sobre matéria direta ou indiretamente conexa com a presente iniciativa:

- Proposta de Lei n.º 47/XV/1.ª (GOV) – “*Regulamenta as contribuições de solidariedade temporárias sobre os setores da energia e da distribuição alimentar*”;
- Projeto de Lei n.º 383/XV/1.ª (PCP) – “*Contribuição Extraordinária sobre Lucros, de combate à especulação e práticas monopolistas*”;
- Projeto de Lei n.º 384/XV/1.ª (L) – “*Estabelece uma taxa adicional sobre lucros extraordinários*”;
- Projeto de Lei n.º 399/XV/1.ª (CH) – “*Determina a distribuição dos lucros excedentários das empresas de energia licenciadas para operar no mercado nacional aos seus clientes*”.

De referir que os dois projetos de lei acima identificados, tal como a presente iniciativa, foram agendados para a reunião Plenária de 20 de dezembro, por arrastamento com a Proposta de Lei n.º 47/XV/1.ª (GOV).

5. Antecedentes parlamentares (iniciativas legislativas e petições)

A nota técnica identifica os seguintes antecedentes parlamentares, na anterior legislatura, de matéria conexa com o objeto do Projeto de Lei n.º 389/XV/1.ª (PAN):

- Projeto de Lei n.º 313/XIV/1.ª (BE) - *Determina a suspensão temporária da remuneração acionista e do pagamento de bónus a administradores*, rejeitado na generalidade, com os votos contra do PS, PSD, CDS-PP, PAN e IL, a abstenção do CH e Deputada não inscrita Joacine Katar Moreira, e os votos a favor do BE, PCP e PEV;

Comissão de Orçamento e Finanças

- Projeto de Lei n.º 341/XIV/1.ª (PCP) - *Proíbe a distribuição de dividendos na banca, nas grandes empresas e grupos económicos*, rejeitado na generalidade, com os votos contra do PS, PSD, CDS-PP, PAN, CH e IL, e os votos a favor do BE, PCP, PEV e Deputada não inscrita Joacine Katar Moreira;
- Projeto de Lei n.º 356/XIV/1.ª (PEV) - *Regime excecional e temporário de proibição de distribuição de dividendos para a banca, o setor financeiro, as grandes empresas e os grupos económicos*, rejeitado na generalidade, com os votos contra do PS, PSD, CDS-PP, PAN, CH e IL, e os votos a favor do BE, PCP, PEV e Deputada não inscrita Joacine Katar Moreira;
- Projeto de Lei n.º 362/XIV/1.ª (PAN) - *Impede o pagamento de remunerações acionistas e de bónus por instituições de crédito e por empresas que tenham recebido apoios públicos em virtude da situação epidemiológica provocada pela doença COVID-19 (2.ª alteração do Decreto-Lei n.º 10-G/2020, de 26 de março)*, rejeitado na generalidade, com os votos contra do PS, PSD e IL, a abstenção do CDS-PP e os votos a favor do BE, PCP, PAN, PEV, CH e Deputada não inscrita Joacine Katar Moreira.

Identifica, ainda, os seguintes antecedentes na presente legislatura:

- Projeto de Lei n.º 273/XV/1ª (BE)- *Estabelece uma taxa adicional sobre lucros extraordinários de grandes empresas nos setores da banca, energia e distribuição alimentar*, rejeitado na generalidade, com os votos contra do PS, PSD, CH e IL, a abstenção da Deputada Isabel Alves Moreira (PS) e Deputada Alexandra Leitão (PS) e com os votos a favor do PCP, BE, PAN e L;
- Projeto de Lei n.º 329/XV/1.ª (BE) - *Estabelece uma contribuição especial sobre os lucros extraordinários no setor bancário*, rejeitado na generalidade, com os votos contra do PS, PSD, CH e IL, e os votos a favor do PCP, BE, PAN e L.

6. Consultas e contributos

A nota técnica sugere que, atenta a matéria objeto da iniciativa, sejam consultadas a Associação Portuguesa de Bancos e o Banco de Portugal.

PARTE II – OPINIÃO DO DEPUTADO RELATOR

O signatário deste parecer poderia eximir-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, mas isso poderia ser entendido como ausência de sentido crítico, quando ele por vezes não pode ser omitido.

Assim, e com salvaguarda da posição emitida a título meramente individual, cumpre tecer os seguintes considerandos sobre a proposta elaborada:

- 1) A iniciativa do PAN propõe-se tratar de igual modo as instituições financeiras que entre 2008 e 2022 beneficiaram de fundos públicos, sem distinguir aquelas que entretanto devolveram há muito esses mesmos fundos, acrescidos dos juros exigidos pelo Estado. E de facto há situações muito diferentes.
- 2) Ademais, propõe que os “lucros líquidos”, conceito que se imagina seja o mesmo que “resultados líquidos”, dos anos de 2020 e 2021 sejam canalizados para reforçar os fundos próprios e de liquidez e para medidas que visem atenuar o incremento dos indexantes de referência de contratos de crédito habitação. Esta proposta, em si mesma, tem vários problemas:
 - a. Aplica-se a períodos contabilísticos findos (2020 e 2021), onde os respectivos accionistas já terão, em devido tempo, aquando a aprovação das contas anuais, decidido a aplicação dos respectivos resultados por força da lei.
 - b. Mais, esta proposta é susceptível de contender com o próprio direito de propriedade e no fundo, espelhar uma espécie de “expropriação”, a instituições que, como se disse, podem até ter devolvido todo o apoio público acrescido dos respetivos juros.
 - c. Mas é também uma proposta meramente propagandística, na medida em que por um lado sugere que se reforcem os rácios das instituições, mas ao mesmo tempo se tomem medidas para atenuar a subida das taxas de juro de referência. E é propagandística porque não diz como se poderia fazer isto. Reforçam-se mais os capitais e a liquidez das instituições e atenua-se menos a subida dos indexantes, ou o inverso? Não se sabe. E quem saberá? Também não se diz.

Comissão de Orçamento e Finanças

Como é bom de ver, a lei não pode ser feita com base na indefinição ou incerteza, deixando tantas variáveis em aberto. Ainda que se pudesse admitir restrições no pagamento de prémios quando a instituição ainda está sob o auxílio Estatal, essa situação é de facto muito diferente daquela outra em que uma instituição de crédito beneficiou desses fundos, com vista ao cumprimento de medidas regulatórias, mas entretanto foi capaz de gerar resultados operacionais que permitiram a sua devolução, acrescida dos respectivos juros.

Cumprir ainda acrescentar que, verdadeiras medidas de mitigação do impacto dos indexantes de referência para os créditos habitação não poderiam misturar coisas tão diferentes ou mesmo inconciliáveis.

O juízo crítico que o relator optou por fazer não pretende ser exaustivo e visa lançar questões que deveriam ter sido equacionadas e devidamente ponderadas antes da apresentação da presente iniciativa.

PARTE III – CONCLUSÕES

A Comissão de Orçamento e Finanças é de parecer que o Projeto de Lei n.º 389/XV/1.^a (PAN) – *“Impede o pagamento de remunerações accionistas e de bónus por instituições de crédito, que tenham recebido apoios financeiros públicos entre 2008 e 2022”* reúne os requisitos constitucionais e regimentais para ser discutido e votado em plenário, reservando os grupos parlamentares o seu sentido de voto para o debate.

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.

Palácio de S. Bento, 19 de dezembro de 2022.

O Deputado Relator



(Hugo Carneiro)

O Presidente da Comissão



(Filipe Neto Brandão)