

Projecto de Lei n.º 362/XIV/1.^a

Impede o pagamento de remunerações accionistas 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)

COVID-19 é o nome oficial, atribuído pela Organização Mundial da Saúde (OMS), à doença provocada por um novo coronavírus (SARS-COV-2), que pode causar infecção respiratória grave como a pneumonia. No passado dia 11 de Março de 2020, devido ao elevado número de países afectados a OMS, após ter, num primeiro momento, decretado uma emergência de saúde pública, caracterizou a disseminação do vírus como uma pandemia.

A propagação desta nova doença, para além de representar uma crise de saúde pública, terá enormes impactes sociais e económicos no nosso país. Segundo a última edição do monitor orçamental do Fundo Monetário Internacional¹, devido ao novo coronavírus, neste ano, na melhor das hipóteses, Portugal sofrerá uma recessão de 8%, o rácio da dívida aumentará para 135% do PIB, o défice aumentará para os 7,1% e o desemprego para os 13,9%.

No plano do tecido empresarial um recente inquérito² da Câmara de Comércio e Indústria Portuguesa, realizado junto dos seus associados, com o objectivo de monitorizar a evolução do impacto da COVID-19 na actividade empresarial, demonstrou que, no corrente ano, devido ao novo coronavírus, 26,9% das empresas inquiridas referem que não conseguirão resistir para lá de Maio sem receber um apoio para fazer face às necessidades de tesouraria e 16,2% das empresas revela que já não conseguiu cumprir com as obrigações salariais e fiscais

¹ Estudo disponível na seguinte ligação:

<https://www.imf.org/en/Publications/FM/Issues/2020/04/06/fiscal-monitor-april-2020>.

² Resultados do inquérito disponíveis na seguinte ligação:

<https://www.ccip.pt/images/noticias/relatorio-analise-inquerito-impacto-covid19-empresas-III.pdf>.

de Abril. Em sentido idêntico um inquérito³ conjunto do Banco de Portugal e do Instituto Nacional de Estatística, referente à semana de 20 a 24 de Abril, 80% das empresas inquiridas tiveram diminuições do volume de negócios e 39% registaram uma redução superior a 50% do volume de negócios.

No plano social, os efeitos da COVID-19 também já se fazem sentir. Um estudo⁴ recente da DECO demonstra que, desde o início da crise de saúde pública, 9% dos trabalhadores inquiridos perderam o emprego, 30% estão preparados para o perder e 19% viram o seu horário de trabalho diminuir. Segundo os dados constantes do relatório sobre a aplicação da 2.ª declaração do estado de emergência, entre 31 de Março e 18 de Abril, recorreram ao mecanismo de lay-off simplificado cerca de 84.836 empresas, o que significa que, potencialmente, 1.088.305 trabalhadores se encontram colocados neste regime. Finalmente, o Banco Alimentar contra a Fome afirmou⁵ recentemente que, desde o início da crise de saúde pública, já chegaram mais de 11.600 pedidos de ajuda por parte de agregados familiares.

Estes dados são preocupantes e demonstram-nos a dimensão da crise social e económica que já estamos a viver, bem como as dificuldades e sacrifícios que as empresas e as pessoas já estão a passar no nosso país. Demonstram-nos, também, a necessidade de tomar urgentemente um conjunto de medidas que, para além de assegurar uma maior protecção dos cidadãos colocados em situação de fragilidade social, devem também garantir um conjunto de apoios que, de forma económica e socialmente responsável, garantam um reforço da liquidez das empresas e lhes permita sobreviver no contexto excepcional que vivemos.

³ Resultados do inquérito disponíveis na seguinte ligação:

https://www.bportugal.pt/sites/default/files/anexos/documentos-relacionados/iree_20200428.pdf.

⁴ Estudo disponível em: <https://www.deco.proteste.pt/saude/doencas/noticias/covid-19-prejudica-60-por-cento-dos-trabalhadores>.

⁵ Informação disponível em: <https://www.publico.pt/2020/04/28/sociedade/noticia/covid19-milhares-familias-caidas-pobreza-pedem-ajuda-alimentar-1914156>.

Compreendendo a situação excepcional e imprevisível que o nosso país vive devido à pandemia da COVID-19 e a necessidade de se tomarem medidas excepcionais que tragam alguma flexibilização das exigências impostas aos cidadãos e às empresas, de modo a que possam fazer face à potencial perda de rendimento causada por esta pandemia, o Governo aprovou o Decreto-Lei n.º 10-J/2020, de 26 de Março. Este diploma prevê a possibilidade de diferimento do cumprimento de obrigações das empresas e dos cidadãos, perante o sistema financeiro (nomeadamente no que toca ao crédito à habitação). O Governo, em articulação com algumas Instituições de Crédito, criou ainda um conjunto de linhas de apoio à economia no valor de 3 mil milhões de euros, as quais se destinam a assegurar um aumento de liquidez junto das empresas dos sectores da restauração e similares, do turismo, da indústria e outros sectores. Tratam-se de linhas garantidas pelo Estado e que, por vezes, para além de financiadas pelo Estado, contam com financiamento do Banco Central Europeu (com taxas de juro negativas, entre 0,75% e 0,5%).

Apesar de bem-intencionadas, estas soluções comportam em si alguns aspectos negativos que mereceram a crítica do PAN desde a primeira hora. Por um lado, o Decreto-Lei n.º 10-J/2020, de 26 de Março, apesar de prever o diferimento do cumprimento das obrigações relativas a créditos, possibilita, no seu artigo 4.º/3, alínea c), que os juros devidos durante o período da prorrogação sejam capitalizados no valor do empréstimo e os acumulem ao capital em dívida. O que significa que, segundo calculou a DECO⁶, no final do prazo da moratória os clientes bancários serão duplamente penalizados e os bancos poderão obter um ganho extra, que vai acabar por ser superior ao que existiria, caso a carência de capital fosse a única parcela em causa.

Por outro lado, as linhas de crédito para financiamento adicional à economia, apesar de serem garantidas pelo Estado e, por vezes, até financiadas a juros negativos pelo Banco Central Europeu (BCE), preveem condições que incluem uma comissão anual até 0,25% sobre o montante em dívida (o que poderá representar, no período de 6 anos, comissões superiores a 1% do valor do empréstimo) e juros que, podendo ter taxa fixa ou variável,

⁶ Dados disponíveis em: <https://www.deco.proteste.pt/dinheiro/comprar-vender-casa/noticias/medidas-da-banca-para-aliviar-consumidores-sao-insuficientes>.

correspondem a um indexante da Euribor acrescido de um spread entre 1 e 1,5%. Ou seja, tal poderá dar à banca no seu conjunto lucros superiores a 600 milhões de euros. A imposição destes encargos representa um obstáculo para as micro, pequenas e médias empresas do nosso país, que segundo o Instituto Nacional de Estatística⁷, representam cerca de 99,9% do tecido empresarial português.

Ora, com base nestes dados, percebemos que aos bancos, no contexto da COVID-19, não chegam as garantias do Estado, nem que o BCE esteja, em termos práticos, a remunerar-lhes essa concessão de empréstimos, o que demonstra uma total falta de ética e uma ganância desmedida pela obtenção de lucro.

No actual contexto, exigia-se que a banca assumisse um papel de responsabilidade social em termos que lhe permitam compensar os avultados apoios em dinheiros públicos que os contribuintes lhes proporcionaram no passado e que asseguraram a sua sobrevivência. Recorde-se que entre 2008 e 2018, segundo o Tribunal de Contas⁸, a banca recebeu, em apoios públicos, um total líquido de 18.292 milhões de euros que resultam de despesas públicas totais no montante de 25 485 milhões de euros. Só o Novo Banco já custou aos portugueses cerca de 5,8 Milhões de euros em apoios públicos, sendo que, segundo o Conselho de Finanças Públicas⁹, no ano de 2019, se não fossem os 1.149 milhões de euros injectados no Novo Banco, via Fundo de Resolução, Portugal teria tido um excedente de 0,8% do PIB. Para o mesmo Novo Banco, no Orçamento de Estado para 2020 está prevista a atribuição de mais uma verba de 850 milhões de euros para financiar esta instituição bancária.

Com o intuito de tentar assegurar que a banca assume o papel de responsabilidade social que o momento lhe exige e procurando colmatar a inércia do Governo nesta matéria, o PAN propôs o projecto de lei n.º 321/XIV que impedia os bancos de cobrarem de taxas de juro no

⁷ Dados disponíveis em:

<https://www.pordata.pt/Portugal/Pequenas+e+m%C3%A9dias+empresas+em+percentagem+d+o+total+de+empresas+total+e+por+dimens%C3%A3o-2859>.

⁸ Tribunal de Contas (2019), «Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2018», página 236.

⁹ Conselho de Finanças Públicas (2020), «Evolução orçamental das administrações públicas em 2019», páginas 4 e 23.

âmbito das linhas de apoio à economia e, no âmbito da moratória para empréstimos bancários, assegurava a suspensão do vencimento de juros devidos durante o período da prorrogação e que os mesmos não seriam capitalizados no valor do empréstimo (evitando, assim, a dupla-penalização que referimos anteriormente). Contudo, este projecto de lei foi chumbado com os votos contra de PS, PSD, CDS-PP e IL e abstenção de CH.

Na mesma senda e com o objectivo de assegurar que a banca assume o papel de responsabilidade social que o momento lhe exige (não procurando lucrar com a COVID-19), com o presente projecto de lei o PAN propõe que se impeça o pagamento de remunerações accionistas (como sejam, a distribuição de dividendos, o pagamento ou remuneração de suprimentos ou as operações de recompra de acções) e de bónus a gestores ou administradores por instituições de crédito, durante os anos de 2020 e 2021. Pretende-se ainda que os respectivos lucros líquidos que se verifiquem sirvam para reforçar a base de fundos próprios, que é 'almofada financeira' que assegura a sustentabilidade dos bancos e evita eventuais a necessidade de futuras novas ajudas públicas à banca. Sublinhe-se que tal limitação, para além de assegurar a referida sustentabilidade futura, é importante porque assegura um aumento da capacidade da banca de absorver perdas e apoiar os empréstimos a famílias e empresas.

Note-se que, de resto, no início do mês de Abril, o Banco de Portugal, concretizando uma recomendação do BCE de 27 de Março de 2020¹⁰, emitiu uma recomendação de determinar que as instituições de crédito menos significativas sujeitas à sua supervisão não deveriam proceder à distribuição de dividendos relativamente aos exercícios de 2019 e 2020 até, pelo menos, 1 de Outubro de 2020. Em sentido idêntico e em momento posterior, o ECOFIN (Conselho dos Assuntos Económicos e Financeiros)¹¹, em 16 de Abril, recomendou a não-distribuição de lucros e dividendos por parte dos bancos e a utilização deste capital para estender o crédito ou outras necessidades de financiamento urgentes decorrentes da crise

¹⁰ Recomendação ECB/2020/19, disponível em:

https://www.bankingsupervision.europa.eu/ecb/legal/pdf/oj_c_2020_102i_full_en_txt.pdf.

¹¹ Comunicado disponível na seguinte ligação:

<https://www.consilium.europa.eu/pt/press/press-releases/2020/04/16/statement-of-eu-ministers-of-finance-on-continuing-bank-lending-and-on-maintaining-a-well-functioning-insurance-sector-amid-the-covid-19-pandemic/>.

actual, ajudando assim a garantir a preservação da actividade económica e o financiamento das necessidades dos seus clientes.

Paralelamente, com o intuito de evitar que o dinheiro público, associado a certas medidas excepcionais para fazer face à crise de saúde pública (como sejam o lay-off simplificado ou as linhas de crédito de apoio à economia), sirva para financiar distribuições de lucros a accionistas ou de bónus a administradores, com o presente projecto de lei propomos que se impeça o pagamento de remunerações accionistas (como sejam a distribuição de dividendos, o pagamento ou remuneração de suprimentos, ou as operações de recompra de acções) e de bónus a gestores ou administradores. Medidas estas a serem vigentes durante os anos de 2020 e 2021, por empresas, que tenham recebido apoios públicos, directos ou indirectos, em virtude da situação epidemiológica provocada pelo coronavírus SARS-COV-2 e pela COVID-19. A limitação de distribuição de lucros para empresas que tenham recorrido ao regime do lay-off simplificado já consta do art. 14.º/1 d) do Decreto-Lei n.º 10-G/2020, de 26 de Março, que, contudo, não proíbe o pagamento de bónus a gestores ou administradores, algo que nos propomos também a alterar com a presente lei.

Assim, e ao abrigo das disposições constitucionais e regimentais aplicáveis, as Deputadas e o deputado do PAN abaixo assinados apresentam o seguinte Projecto de Lei:

Artigo 1.º

Objecto

1- A presente lei, atendendo à situação epidemiológica, provocada pelo coronavírus SARS-COV-2 e pela doença COVID-19, e aos seus impactos económicas e sociais, impede o pagamento de remunerações accionistas e de bónus por instituições de crédito, que tenham recebido apoios financeiros públicos entre 2008 e 2020, e por empresas, que tenham recebido apoios públicos, directos ou indirectos, em virtude da situação epidemiológica provocada pelo coronavírus SARS-COV-2 e pela COVID-19.

2- A presente lei procede ainda à segunda alteração do Decreto-Lei n.º 10-G/2020, de 26 de Março, que estabelece uma medida excepcional e temporária de protecção dos postos de trabalho, no âmbito da pandemia COVID-19, alterado pelo Decreto-Lei n.º 14-F/2020, de 13 de Abril.

Artigo 2.º

Limitação do pagamento de remunerações accionistas e bónus por instituições de crédito

1 – Durante os anos de 2020 e 2021, as instituições de crédito a operar em Portugal, que tenham recebido apoios financeiros públicos entre 2008 e 2020, não podem, relativamente aos exercícios de 2019 e 2020, proceder a quaisquer formas de remuneração accionista, nomeadamente através da distribuição de dividendos, do pagamento ou remuneração de suprimentos ou de operações de recompra de acções, e proceder ao pagamento de qualquer componente remuneratória variável ou de quaisquer bónus, comissões e gratificações, dependentes ou não do desempenho, a membros dos respectivos órgãos de administração.

2- Nos anos de 2020 e 2021 as instituições de crédito referidas no número anterior utilizarão os respectivos lucros líquidos para reforçar a base de fundos próprios e de liquidez.

3- O Banco de Portugal é responsável pela supervisão e fiscalização do disposto nos números anteriores.

4 - O incumprimento, pelas instituições abrangidas pelas obrigações constantes do presente artigo, constitui contraordenação punível nos termos dos artigos 211.º a 212.º do Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 298/92, de 31 de dezembro, na sua redacção atual, sendo aplicável ao apuramento da respectiva responsabilidade contraordenacional o regime substantivo e processual previsto naquele Regime Geral.

Artigo 3.º

Limitação do pagamento de remunerações accionistas e bónus por empresas beneficiárias de apoios públicos

1 – Durante os anos de 2020 e 2021, as empresas a operar em Portugal, que tenham recebido apoios públicos, directos ou indirectos, em virtude da situação epidemiológica, provocada pelo coronavírus SARS-COV-2 e pela COVID-19, não podem, relativamente ao exercício de 2020, proceder a quaisquer formas de remuneração accionista, nomeadamente através da distribuição de dividendos, do pagamento ou remuneração de suprimentos, ou de operações de recompra de acções, e proceder ao pagamento de qualquer componente

remuneratória variável ou de quaisquer bónus, comissões e gratificações, dependentes ou não do desempenho, a membros dos respectivos órgãos de administração.

2- Para os efeitos do número anterior consideram-se apoios públicos, designadamente, o recurso às medidas de apoio previstas no Decreto-Lei n.º 10-G/2020, de 26 de Março, e a linhas de crédito garantidas pelo Estado.

3- No prazo de 10 dias após a publicação da presente Lei, o Governo procede à regulamentação do previsto no presente artigo, nomeadamente o respectivo regime sancionatório e a definição de uma entidade competente pela sua supervisão e fiscalização.

Artigo 4.º

Alteração ao Decreto-Lei n.º 10-G/2020, de 26 de Março

O artigo 14.º da Decreto-Lei n.º 10-G/2020, de 26 de Março, na sua redacção actual, passam a ter a seguinte redacção:

«Artigo 14.º

[...]

1 - [...]:

- a) [...];
- b) [...];
- c) [...];
- d) Distribuição de lucros durante a vigência das obrigações decorrentes da concessão do incentivo, sob qualquer forma, nomeadamente a título de levantamento por conta, e **pagamento de qualquer componente remuneratória variável ou de quaisquer bónus, comissões e gratificações, dependentes ou não do desempenho, a membros dos respectivos órgãos de administração;**
- e) [...];
- f) [...];
- g) [...].

2 - [...].»

Artigo 5.º

Entrada em vigor

A presente lei entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação.



Palácio de São Bento, 4 de Maio de 2020.

As Deputadas e o Deputado,

André Silva

Bebiana Cunha

Cristina Rodrigues

Inês de Sousa Real