

Parecer

Projeto de Lei nº 593/XIII/2.^a (PSD)

Projeto de Lei nº 594/XIII/2.^a (PSD)

Projeto de Lei nº 595/XIII/2.^a (PSD)

Projeto de Lei nº 596/XIII/2.^a (PSD)

Projeto de Lei nº 597/XIII/2.^a (PSD)

Autor: Deputado

Paulo Trigo Pereira (PS)

Projeto de Lei nº 593/XIII/2.^a (PSD) - Estabelece a segregação funcional da autoridade de resolução dentro do Banco de Portugal.

Projeto de Lei nº 594/XIII/2.^a (PSD) - Procede à quarta alteração ao Decreto-Lei nº 228/2000, de 23 de setembro, que cria o Conselho Nacional de Supervisores Financeiros.

Projeto de Lei nº 595/XIII/2.^a (PSD) - Reforça a transparência e as incompatibilidades e impedimentos dos administradores e dirigentes do Banco de Portugal.

Projeto de Lei nº 596/XIII/2.^a (PSD) - Procede à segunda alteração à Lei nº 67/2013, de 28 de agosto, que aprova a Lei-Quadro das Entidades Administrativas Independentes com funções de regulação da atividade económica dos setores privado, público e cooperativo.

Projeto de Lei nº 597/XIII/2.^a (PSD) - Procede à 44.^a alteração ao Decreto-Lei nº 298/92, de 31 de dezembro, que cria o Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras.

ÍNDICE

<u>PARTE I – CONSIDERANDOS</u>	3
NOTA INTRODUTÓRIA	3
ANÁLISE DOS DIPLOMAS	4
• OBJETO E MOTIVAÇÃO.....	4
ENQUADRAMENTO LEGAL – DIPLOMAS A ALTERAR	7
INICIATIVAS LEGISLATIVAS E PETIÇÕES PENDENTES	10
• SISTEMA BANCÁRIO	10
• TRANSPARÊNCIA E INCOMPATIBILIDADES: CONEXÃO COM INICIATIVAS DA XIV COMISSÃO EVENTUAL.....	10
<u>PARTE II – OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER</u>	11
<u>PARTE III – CONCLUSÕES</u>	12
<u>PARTE IV – ANEXOS</u>	14

PARTE I – CONSIDERANDOS

Nota Introdutória

O Grupo Parlamentar do Partido Social Democrata (PSD) tomou a iniciativa de apresentar à Assembleia da República, a 20 de julho de 2017, um pacote legislativo composto por cinco Projetos de Lei, a saber: o Projeto de Lei nº 593/XIII/2.^a que “Estabelece a segregação funcional da autoridade de resolução dentro do Banco de Portugal”, o Projeto de Lei nº 594/XIII/2.^a que “Procede à quarta alteração ao Decreto-Lei nº 228/2000, de 23 de setembro, que cria o Conselho Nacional de Supervisores Financeiros”, o Projeto de Lei nº 595/XIII/2.^a que “Reforça a transparência e as incompatibilidades e impedimentos dos administradores e dirigentes do Banco de Portugal”, o Projeto de Lei nº 596/XIII/2.^a que “Procede à segunda alteração à Lei nº 67/2013, de 28 de agosto, que aprova a Lei-Quadro das Entidades Administrativas Independentes com funções de regulação da atividade económica dos setores privado, público e cooperativo” e o Projeto de Lei nº 597/XIII/2.^a que “Procede à 44.^a alteração ao Decreto-Lei nº 298/92, de 31 de dezembro, que cria o Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras”.

Os Projetos de Lei foram admitidos a 24 de julho, data em que baixaram à Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa nos termos e para os efeitos previstos no artigo 129.º do RAR.

As referidas iniciativas legislativas tomam a forma de Projetos de Lei em conformidade com o previsto no nº 1 do artigo 119.º do Regimento da Assembleia da República (RAR), apresentam-se redigidas sob a forma de artigos, incluem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal e são precedidas de uma breve exposição de motivos, em conformidade com os requisitos formais previstos no nº 1 do artigo 124.º do RAR.

Os cinco Projetos de Lei foram apresentados por onze Deputados do Grupo Parlamentar do PSD, no âmbito do seu poder de iniciativa, em conformidade com o

disposto no nº 1 do artigo 167.º e na alínea g) do artigo 180.º da Constituição da República Portuguesa (CRP), bem como na alínea f) do artigo 8.º e no artigo 118.º do Regimento da Assembleia da República (RAR).

Os Projetos de Lei em apreço estão agendados para a reunião plenária de 19 de setembro de 2017.

Análise dos Diplomas

- **Objeto e Motivação**

As cinco iniciativas legislativas respeitam, na generalidade e na opinião dos deputados subscritores, ao reforço da autonomia e transparência da supervisão financeira. A motivação é idêntica para os diplomas em apreço, com um enquadramento inicial comum que versa sobre a criação incompleta, no seio da Europa, de uma União Bancária, visível quer nos atrasos da criação do Sistema Único de Garantia de Depósitos, quer na ausência de garantia da operacionalização atempada e o suporte financeiro comum para a entrada plena e efetiva em funções do Fundo Único de Resolução, processos que se encontram congelados desde finais de 2015. Paralelamente, subsiste, segundo os autores, a necessidade premente de reforço dos mecanismos de escrutínio dos mecanismos únicos de supervisão e resolução.

Em Portugal, entre 2012 e 2015, a criação ou alteração de mais de uma dezena de leis teve como consequência o reforço dos poderes do supervisor, através de: criação de mecanismos de intervenção corretiva e de resolução de bancos; aumento dos deveres de reporte de informação; fortalecimento da governação das instituições financeiras; reforço do controlo da idoneidade dos gestores; prevenção de conflitos de interesse na concessão de crédito a partes relacionadas; melhoria na informação prestada a investidores; proteção dos contribuintes face a acionistas e credores e o desenvolvimento de um regime sancionatório mais adequado.

Apesar de se ter assistido, em Portugal, à intervenção em algumas instituições financeiras, os signatários dos Projetos de Lei em análise defendem que o interesse dos contribuintes tem de ser assegurado, sendo, para isso, necessário, fazer

alterações que conduzam ao fortalecimento da confiança no mercado e nas instituições.

Apesar de a motivação inicial deste conjunto de Projetos de Lei ser semelhante, eles diferem no seu objeto pelo que se opta, neste ponto de análise dos diplomas, em separar este pacote legislativo em três conjuntos:

O primeiro incidirá sobre os Projetos de Lei nº 593/XIII/2.^a e nº 594/XIII/2.^a, relacionados respetivamente com a orgânica do Banco de Portugal e a governação do sistema financeiro.

O segundo incidirá sobre os Projetos de Lei nº 595/XIII/2.^a e nº 596/XIII/2.^a, que versam respetivamente sobre transparência e incompatibilidades no Banco de Portugal e transparência nas entidades administrativas independentes.

O terceiro analisará o Projeto de Lei nº 597/XIII/2.^a que se relaciona com a redução de eventuais conflitos de interesse e do reforço dos critérios de avaliação de idoneidade.

Projetos de Lei nº 593/XIII/2.^a e nº 594/XIII/2.^a

O Projeto de Lei nº 593/XIII/2.^a pretende alterar o Regime Geral das Instituições de Crédito e a Lei Orgânica do Banco de Portugal com vista a reforçar e assegurar a segregação funcional entre os poderes de resolução e supervisão. Para tal os deputados autores propõem a criação de um Conselho de Resolução, com independência operacional e segregação funcional do conselho de administração (CA) do Banco de Portugal, que funcionará como a única autoridade nacional com poderes de resolução. Este conselho deverá, segundo a proposta, ser composto por três membros: um indicado pelo CA do Banco de Portugal (que preside), outro pelo Ministro das Finanças e outro pelo Conselho Nacional de Supervisores Financeiros.

O Projeto de Lei nº 594/XIII/2.^a, notando a ausência de “articulação atempada” entre entidades reguladoras, pretende alterar a legislação que criou o Conselho Nacional de Supervisores Financeiros (CNSF) com o intuito de lhe atribuir um mandato mais claro e um maior grau de autonomia. Para tal os proponentes do diploma defendem um

reforço de poderes do CNSF ao nível da estrutura, das competências, da composição e do funcionamento.

Projetos de Lei nº 595/XIII/2.^a e nº 596/XIII/2.^a

O Projeto de Lei nº 595/XIII/2.^a pretende igualmente alterar a Lei Orgânica do Banco de Portugal mas na perspetiva, segundo os proponentes, de dotar esta Entidade de maior transparência e reforço das incompatibilidades e impedimentos dos seus administradores e dirigentes.

O Projeto de Lei nº 596/XIII/2.^a pretende alterar a Lei-Quadro das Entidades Administrativas independentes com funções de regulação da atividade económica dos setores privado, público e cooperativo, no sentido de, de acordo com os deputados signatários, dotar maior transparência na esfera de atuação dos membros dos órgãos de administração das Entidades Reguladoras.

Os dois Projetos de Lei têm um artigo comum sobre “Transparência”, que refere que a entidade (Banco de Portugal ou Entidade Reguladora) deve disponibilizar no seu sítio da internet, relativamente aos membros do Conselho de Administração, informação relativa à declaração de rendimentos, património, cargos sociais, ofertas ou vantagens patrimoniais ou não, bem como um registo de encontros e reuniões com entidades externas.

O Projeto de Lei nº 595/XIII/2.^a tem um artigo adicional sobre incompatibilidades, impedimentos e remuneração após cessação do mandato. Parece existir uma gralha na redação de uma norma (o nº 1 do artigo 61º- A inicia-se com “Os órgãos do banco...”) que não permite a clarificação do âmbito da sua aplicação. Presumindo que se trata dos titulares dos órgãos do banco, entende-se que se aplica a estes e também (ver nº 2 e nº3 do artigo 61º-A) se aplica aos diretores com responsabilidades de supervisão.

Projeto de Lei nº 597/XIII/2.^a

O Projeto de Lei nº 597/XIII/2.^a pretende alterar o Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras, no sentido de garantir a redução de potenciais

conflitos de interesse e reforçar os critérios de avaliação da idoneidade. Pretende, entre outras medidas, proibir aos membros dos órgãos de administração e fiscalização (incluindo os administradores não executivos dos bancos) de acederem a crédito ou garantias dos mesmos bancos, ou sociedades por eles diretamente ou indiretamente dominadas.

Enquadramento legal – Diplomas a alterar

Diplomas a alterar				
	LO-BdP^a	RGICSF^b	CNSF^c	LQ-EAI^d
PJL nº 593/XIII/2. ^a	X	X		
PJL nº 594/XIII/2. ^a			X	
PJL nº 595/XIII/2. ^a	X			
PJL nº 596/XIII/2. ^a				X
PJL nº 597/XIII/2. ^a		X		

a) A Lei Orgânica do Banco de Portugal (LO-BdP), aprovada pela Lei nº5/98, de 31 de janeiro, é objeto da 8^a alteração por parte de dois Projetos de Lei, a saber:

O **Projeto de Lei nº 593/XIII/2.^a**, que pretende aditar uma nova secção no seu capítulo V, no sentido de ser criado um novo órgão, denominado de Conselho de Resolução,

^a Lei Orgânica do Banco de Portugal

^b Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras

^c Conselho Nacional de Supervisores Financeiros

^d Lei-quadro das Entidades Administrativas Independentes com funções de regulação da atividade económica dos setores privado, público e cooperativo

ficando este encarregue de desempenhar as funções de autoridade de resolução nacional incluindo, entre outros, os poderes de elaborar planos de resolução, aplicar medidas de resolução e determinar a eliminação de potenciais obstáculos à aplicação de tais medidas, função desempenhada atualmente pelo conselho de administração. Este novo órgão é adicionado ao artigo 26.º, juntando-se assim aos atuais quatro órgãos do Banco de Portugal: o governador, o conselho de administração, o conselho de auditoria e o conselho consultivo.

O **Projeto de Lei nº 595/XIII/2.ª** pretende igualmente a 8ª alteração à Lei Orgânica do BdP, aditando para o efeito dois novos artigos (61.º-A e 63.º-A) no sentido de reforçar as incompatibilidades, impedimentos e transparência dos membros dos órgãos do Banco, incluindo uma declaração de rendimentos, património e cargos sociais que os membros do conselho de Administração devem publicar, nos termos do artigo 1.º da Lei nº 4/83, de 2 de abril, sobre o controle público da riqueza dos titulares de cargos políticos.

b) O Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras (RGICSF), aprovado pelo decreto-Lei nº 298/92, de 31 de dezembro, estabelece as condições de acesso e exercício de atividade das instituições de crédito e sociedades financeiras, é alvo da 44ª alteração através do **Projeto de Lei nº 593/XIII/2.ª e do Projeto de Lei nº 597/XIII/2ª**:

O **Projeto de Lei nº 593/XIII/2.ª** pretende alterar dois artigos do RGICSF (artigo 2.º-A e artigo 158.º), onde no primeiro artigo se pretende clarificar todas as referências ao BdP, enquanto autoridade de resolução, que deverão ser entendidas como feitas ao Conselho de Resolução, órgão criado pela mesma iniciativa. A segunda alteração pretende alterar a comissão diretiva do Fundo de Garantia de Depósitos introduzindo um novo critério que diz que o elemento do conselho de administração do BdP que preside ao Fundo é o que preside ao Conselho de Resolução.

O **Projeto de Lei nº 597/XIII/2.ª** pretende a 44ª alteração do RGICSF, modificando quatro artigos (artigo 30º-D, artigo 79º, artigo 81º e artigo 85º) e revogando o nº 5 do artigo 85º. No que respeita à Idoneidade, os proponentes pretendem introduzir o currículo profissional e potenciais conflitos de interesse como fatores a ter em conta

nos requisitos necessários aquando da avaliação de idoneidade dos membros daqueles órgãos. Este Projeto de Lei adiciona ainda, à lista de entidades com as quais o Banco de Portugal deve trocar informações, não obstante do dever de segredo, o Conselho Nacional de Supervisores Financeiros, juntando-se assim à Comissão de Mercado de Valores Mobiliários, à Autoridade de Supervisão de Seguros e Fundos de Pensões, à Caixa Central do Crédito Agrícola Mútuo, bem como às autoridades, organismos e pessoas que exerçam funções equivalentes às destas entidades em outro Estado membro da União Europeia e às elencadas nas alíneas a) a l) do nº 1 do artigo 81.º.

c) O Conselho Nacional de Supervisores Financeiros (CNSF), aprovado pelo DL nº 228/2000, de 23 de setembro, tem como objetivo, entre outros, promover a coordenação da atuação das autoridades de supervisão do sistema financeiro, dada a crescente integração e interdependência das diversas áreas ligadas à atividade financeira. Ao CNSF é proposta uma 4ª alteração através do **Projeto Lei nº 594/XIII/2.ª** que pretende alterar um artigo (artigo 10.º), aditar oito novos artigos (artigo 3º-A a artigo 3º-F e artigo 8º-A a artigo 8º-C) e revogar quatro artigos (artigos 2º, 4º, 8º e 9º). Com estas alterações, este Projeto de Lei visa dotar o CNSF de “personalidade jurídica própria, tendo na sua dependência um comité Permanente que constituirá, por sua vez, os Grupos de Trabalho que entender necessários para cumprir e executar o mandato tipificado pela presente iniciativa e em regulamento próprio. O CNSF disporá de recursos humanos permanentes e limitados, sendo também dotado de recursos financeiros através de contribuições iguais por parte das três entidades de supervisão” (Banco de Portugal, ASF, e CMVM).

d) A Lei-quadro das Entidades Administrativas Independentes com funções de regulação da atividade económica dos setores privado, público e cooperativo (LQ-EAI), aprovada pela Lei 67/2013, de 28 de agosto, é alvo de uma proposta de 2ª alteração através do **Projeto de Lei nº 596/XIII/2.ª** que pretende aditar um novo artigo (artigo 19º-A) no sentido de promover maior transparência na esfera da atuação dos membros dos órgãos de administração das Entidades Reguladoras. Para o efeito, esta Entidade publicitará, no respetivo sítio da internet, informação relativa aos membros do CA, como a declaração de rendimentos, património, lista de ofertas, entre outras.

Iniciativas legislativas e petições pendentes

- **Sistema bancário**

Encontra-se no Grupo de Trabalho de Supervisão Bancária, constituído no seio da Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa, um conjunto de nove iniciativas sobre matéria conexa (os Projetos de Lei nº443, nº444, nº445, nº446, nº447, nº448, nº489, nº490, nº491 e nº494.../XIII/2ª), para apreciação na especialidade.

Em relação a eventuais petições pendentes, a nota técnica não identifica qualquer petição pendente. Existem algumas petições pendentes sobre sistema bancário ainda em tramitação na COFMA mas nenhuma, em concreto, relacionada com esta matéria.

- **Transparência e Incompatibilidades: conexão com iniciativas da XIV Comissão Eventual**

Como referido acima, os Projetos de Lei nº 595/XIII/2ª e nº 596/XIII/2ª têm como objeto matérias – incompatibilidades e impedimentos e transparência – também em apreciação na XIV Comissão Eventual para o Reforço da Transparência no Exercício de Funções Públicas.

No âmbito desta Comissão estão a ser apreciados um conjunto de diplomas dos cinco partidos políticos com assento nesta Comissão, diretamente relacionados com a temática da transparência e das incompatibilidades nomeadamente, e entre outros, os seguintes:

Projeto de Lei nº 142/XIII/1.ª (PCP) – Altera o Regime Jurídico de Incompatibilidades e Impedimentos dos Titulares de Cargos Políticos e Altos Cargos Públicos (8.ª alteração à Lei nº 64/93, de 26 de agosto).

Projeto de Lei nº 152/XIII/1.^a (BE) – Altera o Estatuto dos Deputados e o Regime de Incompatibilidades e Impedimentos dos Titulares de Cargos Políticos e Altos Cargos Públicos

Projeto de Lei nº 150/XIII/1.^a (PS) - Reforça as regras de transparência e rigor no exercício de cargos políticos e altos cargos públicos e de controlo dos acréscimos patrimoniais injustificados

Projeto de Lei nº 219/XIII/1.^a (PSD) - 9.^a Alteração ao Regime Jurídico de Incompatibilidades e Impedimentos dos Titulares de Cargos Políticos e Altos Cargos Públicos, aprovado pela Lei nº 64/93, de 26 de agosto

Projeto de Lei nº 226/XIII/1.^a (CDS) – Reforça a transparência do exercício de Cargos Políticos e de Altos Cargos Públicos

A alínea e) do número 3, do artº 4º da Lei 4/83 de 2 de Abril, equipara a Altos Cargos Públicos os “membros das entidades administrativas independentes previstas na Constituição e na Lei”. Isto é, torna claro que se aplica aos membros dos conselhos de administração das entidades administrativas independentes, objeto do Projeto de Lei nº 596/XIII.

Importa referir que a Comissão Eventual para o Reforço da Transparência no Exercício de Funções Públicas ainda não terminou os seus trabalhos e está ainda em aberto a possibilidade de os grupos parlamentares apresentarem propostas referentes a estas matérias.

PARTE II – OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

O signatário do presente relatório exime-se, nesta sede, de manifestar a sua opinião política sobre a substância dos diplomas em análise, a qual é de “elaboração facultativa” nos termos do nº 3 do artigo 137.º do RAR, reservando o Grupo Parlamentar a que pertence o deputado a sua posição para o debate em Plenário.

Porém, do ponto de vista formal da coerência do processo legislativo e dada a existência e funcionamento da Comissão Eventual para o Reforço da Transparência no Exercício de Funções Públicas, cujo objeto é idêntico, mas mais vasto, do que alguns dos Projetos de Lei apresentados, o Autor do Parecer considera que caso os Projetos de Lei nº 595/XIII/2.^a e nº 596/XIII/2.^a sejam votados e aprovados dever-se-á solicitar-se ao PAR a sua remissão para essa Comissão. O número 3 do Art.º 129 do Regimento da Assembleia da República, estabelece que “A Assembleia pode constituir uma comissão parlamentar eventual para apreciação do projeto ou da proposta, quando a sua importância e especialidade o justifiquem”. Ora acontece que essa comissão eventual já existe.

Na realidade estão em causa normas (transparência e incompatibilidades) que estão a ser apreciadas, não apenas para as entidades em apreço e titulares dos seus órgãos (Banco de Portugal e Entidades Administrativas Independentes), mas também para todos os titulares de cargos públicos e políticos ou equiparados. Não parece fazer muito sentido, nem técnico nem político, que duas comissões parlamentares se debrucem exatamente sobre os mesmos temas e normas em comissões separadas.

PARTE III – CONCLUSÕES

O Grupo Parlamentar do Partido Social Democrata (PSD) tomou a iniciativa de apresentar à Assembleia da República, a 20 de julho de 2017, o Projeto de Lei nº 593/XIII/2.^a que “estabelece a segregação funcional da autoridade de resolução dentro do Banco de Portugal”; o Projeto de Lei nº 594/XIII/2.^a que “procede à quarta alteração ao Decreto-Lei nº 228/2000, de 23 de setembro, que cria o Conselho Nacional de Supervisores Financeiros”; o Projeto de Lei 595/XIII/2.^a que “reforça a transparência e as incompatibilidades e impedimentos dos administradores e dirigentes do Banco de Portugal”; o Projeto de Lei nº 596/XIII/2.^a que “procede à segunda alteração à Lei nº 67/2013, de 28 de agosto, que aprova a Lei-Quadro das Entidades Administrativas Independentes com funções de regulação da atividade económica dos setores privado, público e cooperativo” e o Projeto de Lei nº 597/XIII/2.^a que “procede à 44.^a alteração ao Decreto-Lei nº 298/92, de 31 de dezembro, que cria o Regime Geral das

Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras”, nos termos da alínea b), do artigo 156.º da CRP.

Cumpra assinalar que de acordo com o disposto no nº 2 do artigo 7.º da Lei nº 74/98, de 11 de novembro, designada por Lei Formulário, os Projetos Lei em análise têm um título que define sinteticamente o seu objeto.

Tendo em conta a Nota Técnica, que integra este parecer, caso os Projetos de Lei venham a ser aprovados propõe-se de acordo com a Lei Formulário as seguintes recomendações:

Nos casos do **Projeto de Lei nº 593/XIII/2.ª** e **Projeto de Lei 595/XIII/2.ª** propõem-se a alteração do título, uma vez que segundo as regras de legística, por uma questão informativa, aconselham a que o título faça menção ao diploma a modificar bem como ao número de ordem da alteração introduzida.

Assim, o título do **Projeto de Lei nº 593/XIII/2.ª** deverá passar de *Estabelece a segregação funcional da autoridade de resolução dentro do Banco de Portugal* para *Estabelece a segregação funcional da autoridade de resolução dentro do Banco de Portugal (44.ª alteração ao Decreto-Lei nº 298/92, de 31 de dezembro, que cria o Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras, e 8.ª alteração à Lei nº 5/98, de 31 de janeiro, que aprova a Lei Orgânica do Banco de Portugal).*

Do mesmo modo, o título do **Projeto de Lei nº 595/XIII/2.ª** deverá passar de *Reforça a transparência e as incompatibilidades e impedimentos dos administradores e dirigentes do Banco de Portugal*, para *Reforça a transparência e as incompatibilidades e impedimentos dos administradores e dirigentes do Banco de Portugal (8.ª alteração à Lei nº 5/98, de 31 de janeiro, que aprova a Lei Orgânica do Banco de Portugal).*

De acordo com a Lei Formulário, tanto a Lei Orgânica do Banco de Portugal como Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras deverão obedecer à republicação, mas tal deverá ser ponderado no segundo caso (RGICSF), tendo em conta o respetivo custo de republicação de um diploma tão longo face aos benefícios da transparência e legibilidade da versão integral republicada.



Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

Finalmente, deve ser tida em consideração a conexão temática evidente entre os Projetos de Lei 595/XIII/2ª e 596/XIII/2ª e vários Projetos de Lei pendentes na Comissão Eventual para o Reforço da Transparência no Exercício de Funções Públicas.

Face ao exposto a Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa considera que os cinco Projetos de Lei, apresentados pelo Grupo Parlamentar do PSD, reúnem os requisitos constitucionais e regimentais para serem discutidos e votados em Plenário.

Palácio de S. Bento, 12 de setembro de 2017

O Deputado Autor do Parecer

(Paulo Trigo Pereira)

A Presidente da Comissão

(Teresa Leal Coelho)

PARTE IV – ANEXOS

[Projeto de Lei n.º 593/XIII/2.ª \(PSD\)](#)

Estabelece a segregação funcional da autoridade de resolução dentro do Banco de Portugal.

Data de admissão: 24 de julho de 2017

[Projeto de Lei n.º 594/XIII/2.ª \(PSD\)](#)

Procede à quarta alteração ao Decreto-Lei n.º 228/2000, de 23 de setembro, que cria o Conselho Nacional de Supervisores Financeiros.

Data de admissão: 24 de julho de 2017

[Projeto de Lei n.º 595/XIII/2.ª \(PSD\)](#)

Reforça a transparência e as incompatibilidades e impedimentos dos administradores e dirigentes do Banco de Portugal.

Data de admissão: 24 de julho de 2017

[Projeto de Lei n.º 596/XIII/2.ª \(PSD\)](#)

Procede à segunda alteração à Lei n.º 67/2013, de 28 de agosto, que aprova a Lei-Quadro das Entidades Administrativas Independentes com funções de regulação da atividade económica dos setores privado, público e cooperativo.

Data de admissão: 24 de julho de 2017

[Projeto de Lei n.º 597/XIII/2.ª \(PSD\)](#)

Procede à 44.ª alteração ao Decreto-Lei n.º 298/92, de 31 de dezembro, que cria o Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras.

Data de admissão: 24 de julho de 2017

Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa (5.ª)

Índice

- I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa
- II. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário
- III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes
- IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria
- V. Consultas e contributos
- VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

Elaborada por: Ana Vargas (DAPLEN), Nuno Amorim, Cristina Ferreira (DILP), Paula Faria (BIB) Catarina Antunes e Vasco Cipriano (DAC).

Data: 11 de setembro de 2017.

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

O Grupo Parlamentar do Partido Social Democrata (PSD) apresentou um conjunto de projetos de lei contextualizando os mesmos nas alterações introduzidas, nos últimos anos, no sector bancário, não só a nível da União europeia como também a nível nacional, na sequência da crise do *subprime* e da crise das dívidas soberanas.

Os cinco projetos de lei que baixaram à Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa sublinham a incompletude da União Bancária e as alterações promovidas pelo anterior Governo nesta área, realçando a subsistente necessidade de reforçar a defesa do interesse dos contribuintes e da confiança no mercado e nas instituições, invocada em diversas iniciativas legislativas e relatórios de comissões parlamentares de inquérito incidentes sobre o sector bancário.

Neste sentido, o Projeto de Lei n.º 593/XIII/2.^a (PSD) promove uma separação funcional das atividades e poderes de resolução e de supervisão, alterando o [Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras \(RGICSF\)](#) e a [Lei Orgânica do Banco de Portugal](#).

Já o Projeto de Lei n.º 594/XIII/2.^a (PSD), notando a ausência de “articulação atempada” entre entidades reguladoras, pretende tornar mais substancial, claro e reforçado o quadro de atuação do Conselho Nacional de Supervisores Financeiros, ao nível da estrutura, das competências, da composição e do funcionamento.

O Projeto de Lei n.º 595/XIII/2.^a (PSD) visa reforçar o regime de incompatibilidades e impedimentos dos titulares de órgãos e cargos de direção do Banco de Portugal e a transparência relativa à atuação dos membros do Conselho de Administração do Banco de Portugal.

Por sua vez, o Projeto de Lei n.º 596/XIII/2.^a (PSD) tem por objetivo aumentar a transparência relativa à atuação dos membros do Conselho de Administração das entidades reguladoras abrangidas pelo Âmbito subjetivo da [Lei n.º 67/2013, de 28 de agosto](#) – Lei-Quadro das Entidades Administrativas Independentes.

Finalmente, o Projeto de Lei n.º 597/XIII/2.^a (PSD) tem por objetivo minorar a eventualidade de conflitos de interesse no âmbito da supervisão financeira, alterando o RGICSF.

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

- **Conformidade com os requisitos formais, constitucionais e regimentais**

Projeto de Lei n.º 593/XIII/2.ª (PSD):

A iniciativa legislativa visa estabelecer a segregação funcional da autoridade de resolução dentro do Banco de Portugal, procedendo à 44.ª alteração ao [Decreto-Lei n.º 298/92, de 31 de dezembro](#), que cria o Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras, e à 8.ª alteração à [Lei n.º 5/98, de 31 de janeiro](#), que aprova a Lei Orgânica do Banco de Portugal.

Projeto de Lei n.º 594/XIII/2.ª (PSD):

A iniciativa legislativa procede à quarta alteração ao [Decreto-Lei n.º 228/2000, de 23 de setembro](#), que cria o Conselho Nacional de Supervisores Financeiros, alterado pelos Decretos-Leis n.ºs [211-A/2008, de 3 de novembro](#), e [143/2013, de 18 de outubro](#), e pela [Lei n.º 118/2015, de 31 de agosto](#).

Projeto de Lei n.º 595/XIII/2.ª (PSD):

A iniciativa legislativa visa reforçar a transparência e as incompatibilidades e impedimentos dos administradores e dirigentes do Banco de Portugal, introduzindo a 8.ª alteração à Lei n.º 5/98, de 31 de janeiro, que aprova a Lei Orgânica do Banco de Portugal.

Projeto de Lei n.º 596/XIII/2.ª (PSD):

A iniciativa legislativa procede à segunda alteração à [Lei n.º 67/2013, de 28 de agosto](#), que aprova a Lei-Quadro das Entidades Administrativas independentes com funções de regulação da atividade económica dos setores privado, público e cooperativo, alterada pela Lei n.º 12/2017, de 2 de maio.

Projeto de Lei n.º 597/XIII/2.ª (PSD):

A iniciativa legislativa procede à 44.ª alteração ao Decreto-Lei n.º 298/92, de 31 de dezembro, que cria o Regime Geral das instituições de Crédito e Sociedades Financeiras.

As iniciativas foram subscritas por onze Deputados do Grupo Parlamentar do Partido Social Democrata (PSD), no âmbito do seu poder de iniciativa, em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 167.º e na alínea g) do artigo 180.º da [Constituição da República Portuguesa](#), bem como na alínea f) do artigo 8.º e no artigo 118.º do [Regimento da Assembleia da República \(RAR\)](#).

Assumindo estas iniciativas legislativas a forma de projeto de lei, nos termos do n.º 1 do artigo 119.º do Regimento, apresentam-se redigidas sob a forma de artigos, incluem uma designação que traduz

sinteticamente o seu objeto principal e são precedidas de uma breve exposição de motivos, em conformidade com os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 124.º do RAR.

Os presentes projetos de lei deram entrada a 20 de julho, foram admitidos a 24 de julho, data em que baixaram à Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa nos termos e para os efeitos previstos no artigo 129.º do RAR.

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

Projeto de Lei n.º 593/XIII/2.ª (PSD):

O projeto de lei em análise inclui título que traduz sinteticamente o seu objeto, conforme já mencionado e de acordo com o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da *lei formulário*, Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, alterada e republicada pela [Lei n.º 43/2014, de 11 de julho](#). Contudo, dispõe o n.º 1 do artigo 6.º da mesma lei 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”. Apesar de não resultar do preceito transcrito essa exigência, as regras de legística aconselham a que, por razões informativas, o título faça menção ao diploma alterado, bem como ao número de ordem da alteração introduzida, pelo que se sugere o seguinte título, em caso de aprovação desta iniciativa:

Estabelece a segregação funcional da autoridade de resolução dentro do Banco de Portugal (44.ª alteração ao Decreto-Lei n.º 298/92, de 31 de dezembro, que cria o Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras, e 8.ª alteração à Lei n.º 5/98, de 31 de janeiro, que aprova a Lei Orgânica do Banco de Portugal).

De acordo com o n.º 3 do artigo 6.º da lei formulário, *deve ainda proceder-se à republicação integral dos diplomas que revistam forma de lei, em anexo, sempre que:*

- a) Existam mais de três alterações ao ato legislativo em vigor, salvo se se tratar de alterações a Códigos;*
- b) Se somem alterações que abranjam mais de 20% do articulado do ato legislativo em vigor, atenta a sua versão originária ou a última versão republicada.*

Conforme mencionado, o presente projeto de lei visa proceder à 44.ª alteração ao Decreto-Lei n.º 298/92, de 31 de dezembro, que cria o Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras e que já foi republicado três vezes, a última das quais pela [Lei n.º 23-A/2015, de 26 de março](#).

Desde então sofreu 7 alterações, introduzidas pelos seguintes diplomas:

- [Lei n.º 66/2015, de 6 de julho](#);
- [Decreto-lei n.º 140/2015, de 31 de julho](#);

- [Lei n.º 118/2015, de 31 de agosto](#);
- [Decreto-lei n.º 190/2015, de 10 de setembro](#);
- [Decreto-lei n.º 20/2016, de 20 de abril](#);
- [Lei n.º 16/2017, de 3 de maio](#) e
- [Lei n.º 30/2017, de 30 de maio](#).

Apesar do disposto na regra da *lei formulário* acima mencionada, relativa às republicações, tendo em conta as sucessivas alterações ao Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras, a respetiva republicação (que uma interpretação literal da regra tornaria necessária) deve ser ponderada com cautela.

O presente projeto de lei introduz ainda a 8.ª alteração à Lei n.º 5/98, de 31 de janeiro, que aprova a Lei Orgânica do Banco de Portugal. Esta lei, republicada [pelo Decreto-Lei n.º 142/2013, de 18 de outubro](#), já sofreu, entretanto, duas alterações – através da [Lei n.º 23-A/2015, de 26 de março](#) e da [Lei n.º 39/2015, de 25 de maio](#) –, devendo por isso, e em cumprimento do preceito supra citado da *lei formulário*, proceder-se à respetiva republicação.

Caso seja aprovada, esta iniciativa legislativa revestirá a forma de lei, sendo publicada na 1.ª Série do Diário da República e entrando em vigor 90 dias após a sua publicação, de acordo com o disposto no artigo 5.º do projeto de lei, e tendo presente o regime fixado pelo artigo 2.º da *lei formulário*, já mencionada, que determina 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”.

Projeto de Lei n.º 594/XIII/2.ª (PSD):

O projeto de lei em análise inclui título que traduz sinteticamente o seu objeto, de acordo com a disposição já mencionada e com o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário, Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, alterada e republicada pela Lei n.º 43/2014, de 11 de julho. Respeita ainda as regras de legística formal ao identificar no título o diploma alterado, bem como ao número de ordem da alteração introduzida.

O projeto de lei inclui ainda, em anexo, a republicação do Decreto-Lei n.º 228/2000, de 23 de setembro, na sua redação atual, de acordo com o disposto no n.º 3 do artigo 6.º da lei formulário.

Caso seja aprovada esta iniciativa legislativa, revestirá a forma de lei, sendo publicada na 1.ª Série do Diário da República. Entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação, de acordo com o disposto no artigo 6.º do projeto de lei, e tendo presente o regime fixado pelo artigo 2.º da Lei formulário, já mencionada, que determina 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”.

Projeto de Lei n.º 595/XIII/2.ª (PSD):

O projeto de lei em análise inclui título que traduz sinteticamente o seu objeto, conforme já mencionado e de acordo com o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da *lei formulário*, Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, alterada e republicada pela [Lei n.º 43/2014, de 11 de julho](#). Contudo, dispõe o n.º 1 do artigo 6.º da mesma lei 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”. Apesar de não resultar do preceito transcrito essa exigência, as regras de legística aconselham a que, por razões informativas, o título faça menção ao diploma alterado, bem como ao número de ordem da alteração introduzida, pelo que se sugere o seguinte título, em caso de aprovação desta iniciativa:

Reforça a transparência e as incompatibilidades e impedimentos dos administradores e dirigentes do Banco de Portugal (8.ª alteração à Lei n.º 5/98, de 31 de janeiro, que aprova a Lei Orgânica do Banco de Portugal).

Caso seja aprovada esta iniciativa legislativa, revestirá a forma de lei, sendo publicada na 1ª Série do Diário da República. Entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação, de acordo com o disposto no artigo 3º do projeto de lei, e tendo presente o regime fixado pelo artigo 2º Lei formulário, já mencionada, que determina 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”..

Projeto de Lei n.º 596/XIII/2.ª (PSD):

O projeto de lei em análise inclui título que traduz sinteticamente o seu objeto, de acordo com a disposição já mencionada e com o disposto no n.º 2 do artigo 7º da lei formulário, Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, alterada e republicada pela [Lei n.º 43/2014, de 11 de julho](#). Respeita ainda as regras de legística formal ao identificar no título o diploma alterado, bem como ao número de ordem da alteração introduzida.

Caso seja aprovada esta iniciativa legislativa, revestirá a forma de lei, sendo publicada na 1ª Série do Diário da República. Entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação, de acordo com o disposto no artigo 6º do projeto de lei, e tendo presente o regime fixado pelo artigo 2º Lei formulário, já mencionada, que determina 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”.

Projeto de Lei n.º 597/XIII/2.ª (PSD):

O projeto de lei em análise inclui título que traduz sinteticamente o seu objeto, de acordo com a disposição já mencionada e com o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário, Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, alterada e republicada pela [Lei n.º 43/2014, de 11 de julho](#). Respeita ainda as regras de legística formal ao identificar no título o diploma alterado, bem como o número de ordem da alteração introduzida.

De acordo com o n.º 3 do artigo 6.º da lei formulário, *deve ainda proceder-se à republicação integral dos diplomas que revistam forma de lei, em anexo, sempre que:*

- a) *Existam mais de três alterações ao ato legislativo em vigor, salvo se se tratar de alterações a Códigos;*
- b) *Se somem alterações que abranjam mais de 20% do articulado do ato legislativo em vigor, atenta a sua versão originária ou a última versão republicada.*

Conforme mencionado, o presente projeto de lei visa proceder à 44.ª alteração ao Decreto-Lei n.º 298/92, de 31 de dezembro, que cria o Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras e que já foi republicado três vezes, a última das quais pela [Lei n.º 23-A/2015, de 26 de março](#).

Desde então sofreu 7 alterações, introduzidas pelos seguintes diplomas:

- [Lei n.º 66/2015, de 6 de julho](#);
- [Decreto-lei n.º 140/2015, de 31 de julho](#);
- [Lei n.º 118/2015, de 31 de agosto](#);
- [Decreto-lei n.º 190/2015, de 10 de setembro](#);
- [Decreto-lei n.º 20/2016, de 20 de abril](#);
- [Lei n.º 16/2017, de 3 de maio](#) e
- [Lei n.º 30/2017, de 30 de maio](#).

Apesar do disposto na regra da *lei formulário* acima mencionada, relativa às republicações, tendo em conta as sucessivas alterações ao Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras, a respetiva republicação (que uma interpretação literal da regra tornaria necessária) deve ser ponderada com cautela.

Caso seja aprovada esta iniciativa legislativa, revestirá a forma de lei, sendo publicada na 1.ª Série do Diário da República. Entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação, de acordo com o disposto no artigo 4.º do projeto de lei, e tendo presente o regime fixado pelo artigo 2º Lei formulário, já mencionada, que determina 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”.

Nesta fase do processo legislativo, as iniciativas em apreço não nos suscitam outras questões face à *lei formulário*.

III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes

- **Enquadramento legal nacional e antecedentes**

De acordo com a [alínea c\) do artigo 80.º da Constituição da República Portuguesa](#) (CRP), a liberdade de iniciativa e de organização empresarial, no âmbito de uma economia mista, constitui um dos princípios fundamentais da organização socioeconómica. Neste sentido, o [artigo. 61.º da CRP](#) consagra o princípio da iniciativa económica privada enquanto direito fundamental.

Por sua vez, o [artigo 81.º da CRP](#) estabelece, na sua alínea f), que o Estado deve “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” e, na alínea i), que deve “garantir a defesa dos interesses e os direitos dos consumidores”.

No âmbito do sector bancário propriamente dito, o [Banco de Portugal](#) é o banco central nacional ([artigo 102.º da CRP](#)) com 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.

Esta instituição publicou, em 2016, um [Livro Branco sobre a Regulação e Supervisão do Setor Financeiro](#), contendo propostas de melhoria, quer no quadro institucional e regulamentar, quer no modelo de supervisão, tendo em vista reforçar a sua eficácia.

Este documento identifica como momento marcante no mundo financeiro a crise internacional, em 2007, e as crises bancárias e de dívida soberana que lhe estiveram associadas, o que originou uma reavaliação dos modelos e práticas de supervisão financeira a nível internacional, culminando com a criação de uma União Bancária a nível dos países cuja moeda é o euro, a qual tem vindo a ser construída em torno de três pilares: O Mecanismo Único de Supervisão, o Mecanismo Único de Resolução e o Sistema Comum de Garantia de Depósitos.

O [Mecanismo Único de Supervisão](#) (MUS)¹, foi o primeiro passo para a criação desta União Bancária Europeia e traduz-se no sistema de supervisão bancária comunitária da qual fazem parte o [Banco Central Europeu](#) e as autoridades nacionais competentes dos países participantes.²

¹ Este mecanismo tem como principais objetivos a garantia da segurança e solidez do sistema bancário europeu, a integração e a estabilidade financeira na Europa e, por fim, a garantia de uma supervisão coerente, alicerçada na partilha de conhecimentos entre as autoridades participantes e o Banco Central Europeu.

² Todos os países da área do euro participam automaticamente no Mecanismo Único de Supervisão. Os países cuja moeda não é o euro podem optar por participar neste mecanismo, através de uma estreita cooperação entre as autoridades de supervisão nacionais e o Banco Central Europeu.

O [Banco de Portugal](#), cuja Lei Orgânica foi aprovada pela [Lei n.º 5/98, de 31 de janeiro](#)³, com o [Projeto de Lei n.º 593/XIII](#) vê aditada uma nova secção no seu capítulo V, no sentido de ser criado um novo órgão, denominado de Conselho de Resolução, ficando este encarregado de desempenhar as funções de autoridade de resolução nacional, incluindo, entre outros, os poderes de elaborar planos de resolução, aplicar medidas de resolução e determinar a eliminação de potenciais obstáculos à aplicação de tais medidas, função desempenhada atualmente pelo conselho de administração. Este novo órgão é adicionado ao artigo 26.º, juntando-se assim aos atuais [quatro órgãos do Banco de Portugal](#): o governador, o conselho de administração, o conselho de auditoria e o conselho consultivo.

A [Lei Orgânica do Banco de Portugal](#) é também objeto de aditamento, por parte do [Projeto de Lei n.º 595/XIII](#), no sentido de reforçar as incompatibilidades, impedimentos e transparência dos membros dos órgãos do [Banco](#), incluindo uma declaração de rendimentos, património e cargos sociais que os membros do Conselho de Administração devem publicar, nos termos do artigo 1.º da [Lei n.º 4/83, de 2 de abril](#), sobre o controle público da riqueza dos titulares de cargos políticos, diploma apresentado em versão consolidada.

O [Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras](#)⁴, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 298/92, de 31 de dezembro, estabelece as condições de acesso e exercício de atividade das instituições de crédito e sociedades financeiras, refletindo, em larga medida, as Diretivas comunitárias nesta matéria.

Este regime abrange, nomeadamente, os seguintes aspetos⁵:

- Processo de autorização e de registo;
- Avaliação da idoneidade dos participantes qualificados;
- Avaliação da idoneidade e qualificação profissional dos membros dos órgãos de administração e fiscalização;
- Regras de conduta e relações com os clientes;
- Cooperação com outras autoridades;
- Regras e limites prudenciais;
- Procedimentos de supervisão;
- Providências de saneamento;
- Garantia de depósitos; e

³ Diploma consolidado retirado do portal da Internet do [Diário da República Eletrónico](#).

⁴ Diploma consolidado retirado do portal da Internet da [Procuradoria-Geral Distrital de Lisboa](#).

⁵ Informação recolhida do sítio na Internet do [Banco de Portugal](#).

- Regime sancionatório.

O Fundo de Garantia de Depósitos é uma pessoa coletiva de direito público, dotada de autonomia administrativa e financeira e património próprio, tendo por objeto garantir o reembolso de depósitos constituídos nas instituições de crédito que nele participem, podendo intervir no âmbito da execução de medidas de resolução nos termos do regime previsto no artigo 167.º-B do [RGICSF](#) (artigos 154 e 155.º)⁶.

Este fundo é gerido por uma comissão diretiva composta por três elementos: um membro do conselho de administração do [Banco de Portugal](#), designado por este, e que lhe preside, outro nomeado pelo ministro responsável pela área das finanças, e um terceiro designado pela associação que em Portugal represente as instituições de crédito participantes que, no seu conjunto, detenham o maior volume de depósitos garantidos.

Com o [Projeto de Lei n.º 593/XIII](#), é introduzido um novo critério no que ao elemento do Banco de Portugal designado para a comissão diretiva do Fundo diz respeito, prevendo que este seja necessariamente o mesmo que preside ao conselho de resolução do Banco, órgão criado pela mesma iniciativa.

O artigo 30.º do [Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras](#), refere que os membros dos órgãos de administração e fiscalização e dos titulares de funções essenciais nas instituições de crédito, devem ter a adequação necessária para o exercício dessas funções, plasmando nos artigos seguintes a forma como essa adequação é aferida, bem como a quem compete essa avaliação.

No artigo 30.º-D estão previstos os requisitos necessários a ter em conta, aquando da avaliação da idoneidade dos membros daqueles órgãos, introduzindo-se, com o [Projeto de Lei n.º 597/XIII](#), o currículo profissional e potenciais conflitos de interesses como fatores a ter em conta.

Este projeto de lei adiciona ainda, à lista de entidades com as quais o [Banco de Portugal](#) deve trocar informações, não obstante do dever de segredo, o [Conselho Nacional de Supervisores Financeiros](#), juntando-se assim à [Comissão de Mercado de Valores Mobiliários](#), à [Autoridade de Supervisão de Seguros e Fundos de Pensões](#), à [Caixa Central do Crédito Agrícola Mútuo](#), bem como às autoridades, organismos e pessoas que exerçam funções equivalentes às destas entidades em outro Estado membro da União Europeia e às elencadas nas alíneas a) a l) do n.º 1 do artigo 81.º.

Criado em setembro de 2000, através do [Decreto-Lei n.º 228/2000, de 23 de setembro](#)⁷, o [Conselho Nacional de Supervisores Financeiros](#), tem como objetivo, entre outros, promover a coordenação da atuação das

⁶ As medidas de resolução são medidas que o Banco de Portugal pode adotar junto de instituições financeiras que se encontrem em sérias dificuldades, tendo em vista assegurar a continuidade da prestação dos serviços financeiros essenciais, acautelar o risco sistémico, salvaguardar os interesses dos contribuintes e proteger o erário público ou salvaguardar a confiança dos depositantes. Estas medidas aplicam-se, quando já não existem condições para que determinada instituição continue a exercer a sua atividade de forma autónoma.

⁷ Diploma consolidado retirado do sítio na Internet do [Diário da República Eletrónico](#).

autoridades de supervisão do sistema financeiro, dada a crescente integração e interdependência das diversas áreas ligadas à atividade financeira.

São membros permanentes do Conselho Nacional de Supervisores Financeiros:

- O governador do Banco de Portugal;
- Um membro do conselho de administração do Banco de Portugal com o pelouro da supervisão;
- O presidente da Autoridade de Supervisão de Seguros e Fundos de Pensões;
- O presidente da Comissão do Mercado de Valores Mobiliários.

Participam ainda como observadores nas reuniões do Conselho, sem direito a voto, um representante do membro do Governo responsável pela área das finanças e o membro do conselho de administração do Banco de Portugal com o pelouro da política macroprudencial⁸.

Para efeitos do disposto no n.º 3, do artigo 3.º da [Lei n.º 67/2013, de 28 de agosto](#)⁹, que aprova a Lei-quadro das entidades administrativas independentes com funções de regulação da atividade económica dos setores privado, público e cooperativo, são reconhecidas como entidades reguladoras as seguintes entidades:

- a) [Instituto de Seguros de Portugal \(ASF\)](#);
- b) [Comissão do Mercado de Valores Mobiliários \(CMVM\)](#);
- c) [Autoridade da Concorrência \(AdC\)](#);
- d) [Entidade Reguladora dos Serviços Energéticos – ERSE](#);
- e) [Autoridade Nacional de Comunicações \(ANACOM\)](#) anteriormente designada ICP - Autoridade Nacional de Comunicações;
- f) [Autoridade Nacional da Aviação Civil - ANAC](#), anteriormente designada Instituto Nacional de Aviação Civil, I. P.;
- g) [Instituto da Mobilidade e dos Transportes, I.P. \(IMT, I.P.\)](#);
- h) [Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos - ERSAR](#);
- i) [Entidade Reguladora da Saúde – ERS](#).

⁸ De acordo com o disposto no artigo 4.º do [Decreto-Lei n.º 228/2000, de 23 de setembro](#) (versão consolidada).

⁹ Diploma consolidado retirado do portal oficial do [Diário da República Eletrónico](#).

A Lei-Quadro das Entidades Reguladoras, aprovada em anexo à [Lei n.º 67/2013, de 28 de agosto](#), exclui expressamente do seu âmbito de aplicação o [Banco de Portugal](#) e a [Entidade Reguladora para a Comunicação Social - ERC](#), que se regem por legislação própria (n.º 4 do artigo 3.º).

- **Enquadramento doutrinário/bibliográfico**

Bibliografia específica

AMORIM, João Pacheco de – Os poderes normativos do Banco de Portugal. In **I Congresso de direito bancário**. Coimbra: Almedina, 2015. Cota: 24 – 13/2016

Resumo: O referido artigo aborda a questão dos poderes normativos do Banco de Portugal, nomeadamente no Regime Geral das Instituições de Crédito e das Sociedades Financeiras. Procede à caracterização, natureza e atribuições do Banco de Portugal, bem como à sua participação na Autoridade Bancária Europeia no âmbito do Sistema Europeu de Supervisão Financeira e dos Mecanismos Únicos de Supervisão e Resolução bancárias.

BANCO CENTRAL EUROPEU - **Guia sobre supervisão bancária** [Em linha]. Frankfurt : BCE, 2014. ISBN: 978-92-899-1427-7. [Consult. 17 mar. 2017]. Disponível em: WWW: <URL: <http://catalogobib.parlamento.pt:81/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=122735&img=4493&save=true>

Resumo: O presente guia é fundamental para a implantação do Mecanismo Único de Supervisão (MUS), o novo sistema de supervisão financeira, composto, em novembro de 2014, pelo Banco Central Europeu (BCE) e pelas autoridades nacionais competentes (ANC) dos países da zona euro. O MUS é responsável pela supervisão prudencial de todas as instituições de crédito nos Estados-Membros participantes. Assegura que a política de supervisão prudencial das instituições de crédito da União Europeia (UE) é aplicada de forma coerente e eficaz e que as instituições de crédito são sujeitas a supervisão da mais elevada qualidade.

Neste guia expõem-se os princípios de supervisão do Mecanismo Único de Supervisão; o seu funcionamento incluindo a partilha de atribuições entre o BCE e as ANC dos Estados-Membros participantes; o processo de decisão no âmbito do MUS; estrutura operacional; ciclo de supervisão; supervisão de instituições significativas; controlo geral da qualidade e planeamento.

BANCO DE PORTUGAL - **Livro branco sobre a regulação e supervisão do setor financeiro** [Em linha]. Lisboa : Banco de Portugal, 2016. [Consult. 23 mar. 2017]. Disponível em: WWW: <URL: <http://catalogobib.parlamento.pt:81/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=121261&img=2505&save=true>

Resumo: com este Livro Branco, o Banco de Portugal visa aprofundar a reflexão sobre a regulação e a supervisão do setor financeiro, procurando tirar lições da experiência recente, com o objetivo de colmatar lacunas, de eliminar ineficiências, redundâncias e conflitos.

Este documento encontra-se dividido em cinco partes distintas. A Parte I trata do novo papel do Banco de Portugal no quadro da união bancária; modelo institucional de *governance* da supervisão financeira em Portugal, nomeadamente o reforço da articulação entre as três autoridades de supervisão financeira e a reformulação do modelo de supervisão do Banco de Portugal. Na Parte II aborda-se a questão da arquitetura institucional, quer no quadro europeu (transformação do modelo europeu de supervisão nos anos pós- crise e a constituição da união bancária), quer no que respeita ao modelo institucional em Portugal; procede-se à análise do quadro legislativo e regulamentar europeu e nacional. A parte III ocupa-se da supervisão microprudencial e do exercício da supervisão prudencial. Na parte IV é referida a supervisão comportamental bancária e os riscos de conduta transversais ao setor financeiro e, por fim, na parte V faz-se o enquadramento e caracterização da ação sancionatória para a qual é competente o Banco de Portugal.

CÂMARA, Paulo – Supervisão bancária : recentes e próximos desenvolvimentos. In **I Congresso de direito bancário**. Coimbra: Almedina, 2015. ISBN 978-972-40-5896-2. p. 283 - 322. Cota: 24 – 13/2016

Resumo: O autor começa por fazer o enquadramento geral do tema, afirmando que a supervisão bancária tem sido alvo de uma intensa evolução na última década, quer em termos europeus, quer em termos nacionais. De facto, a elevada quantidade de instituições de crédito a atravessar dificuldades financeiras graves ou processos de falência tem suscitado discussões amplas sobre a eficácia das autoridades de supervisão bancárias, sobre a adequação do respetivo nível de proatividade e sobre a suficiência dos instrumentos de supervisão ao seu dispor.

Procede-se à caracterização do sistema de supervisão nacional com referência aos desenvolvimentos legislativos mais recentes, os quais, nas palavras do autor, não traduzem alterações de fundo no modelo de supervisão em vigor. Por outro lado, aconselha-se a que se inicie uma revisão do modelo institucional adotado que atualmente assenta na especialização dos supervisores (Banco de Portugal, CMVM e Instituto de Seguros de Portugal) e na cooperação estabelecida entre estes, lembrando que este modelo de supervisão em vigor não impediu a ocorrência de três crises bancárias relevantes. Adiantam-se algumas sugestões concretas no sentido da constituição de um modelo de supervisão nacional mais adaptado ao atual sistema financeiro, mais eficaz e mais resiliente, nomeadamente: o reforço do Conselho Nacional de Supervisores Financeiros, como estrutura de coordenação em caso de crises bancárias com impacto transversal; a constituição de colégios de supervisão, ao lado da direção do Conselho, com vocação mais executiva, compostos por representantes das diversas autoridades para grupos com atividade em mais do que um subsetor financeiro; a criação de mecanismos que possibilitem resoluções de impasses decisórios no CNSF e

a constituição regular de equipas de supervisão mistas a partir das autoridades de supervisão para grupos com atividade em mais do que um subsector financeiro.

ECKERT, Gabriel - L'indépendance des autorités de régulation économique à l'égard du pouvoir politique. **Revue française d'administration publique**. Paris. ISSN 0152-7401. N° 143 (2012), p. 629-643. Cota: RE-263.

Resumo: A regulação económica está marcada por uma profunda evolução dos fundamentos, das modalidades e dos limites da independência das autoridades de regulação, relativamente ao poder político. As modalidades de independência do regulador económico apresentam uma certa heterogeneidade, na medida em que não existe um modelo institucional comum e trans-setorial. No entanto, pode ser observado um reforço das exigências do direito da União Europeia nesse sentido, o que fortalece a legislação nacional francesa, tradicionalmente muito protetora da independência do regulador. Contudo, esta última tem por contrapartida um controlo parlamentar, na medida em que as autoridades reguladoras se devem inscrever num quadro democrático. O papel do Parlamento surge, cada vez mais, enquadrado pela intervenção das instituições europeias, pelo menos nos setores abertos à concorrência pelo direito da União Europeia.

FERREIRA, Eduardo Paz - Em torno da regulação económica em tempos de mudança. **Revista de concorrência e regulação**. Coimbra. ISSN 1647-5801. A. 1, n° 1 (jan.- mar. 2010) p. 31-54. Cota: RP-403.

Resumo: Este artigo aborda o desenvolvimento da regulação económica em Portugal, ao longo dos últimos anos, revendo a sua origem e fundamentos e avaliando as características gerais comuns à regulação dos diferentes setores económicos. Analisa brevemente o quadro legal de diversas autoridades reguladoras independentes, estabelecidas em Portugal nalguns dos mais importantes setores económicos (nomeadamente os setores financeiro, energético e das comunicações eletrónicas). Além disso, analisa a interação entre a autoridade da concorrência e os múltiplos reguladores setoriais.

GONÇALVES, João Luís Mendonça – **Da independência das Autoridades Reguladoras Independentes** [Em linha]. Lisboa : Faculdade de Direito da Universidade Católica, 2014 [Consult. 19 Jul. 2016]. Disponível em [WWW:<URL: http://catalogobib.parlamento.pt:81/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=119506&img=1166&save=true](http://catalogobib.parlamento.pt:81/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=119506&img=1166&save=true)

Resumo: A presente obra consiste numa dissertação de mestrado em Direito e Gestão, apresentada à Faculdade de Direito da Universidade Católica, da Universidade de Lisboa, em 2014. Nela é abordado o tema da regulação da atividade económica e, em particular, a regulação independente. O estudo do tema parte de

Projeto de Lei n.º 593, 594, 595, 596 e 597/XIII/2.ª (PSD)

Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa (5.ª)

uma breve resenha histórica sobre os conceitos de regulação e culmina no que o autor designa por *nova regulação*, que é uma regulação exercida de forma independente face aos governos e às empresas reguladas.

Depois de uma breve introdução são abordados os seguintes tópicos: regulação e as autoridades reguladoras independentes; independência; autoridades reguladoras independentes no ordenamento jurídico português; e, por último, lei-quadro das autoridades reguladoras independentes.

GONÇALVES, Pedro Costa ; MARTINS, Licínio Lopes – Nótulas sobre o novo regime das entidades independentes de regulação da actividade económica In **Estudos de regulação pública**. Coimbra : Coimbra Editora, 2015. ISBN 972-32-1230-7 (Vol. 1). p. 335-350. Cota: 24 – 160/2015 (1-2).

Resumo: Neste artigo, os autores fazem uma análise do novo regime das entidades independentes de regulação da atividade económica. Mais concretamente, pretende destacar-se os aspetos estruturalmente mais marcantes deste novo regime através de breves notas, nomeadamente: os precedentes doutrinários e legais da Lei 67/2013, de 28 de Agosto; aspetos que surgem na referida Lei como substancialmente caracterizadores ou constitutivos da noção legal de entidade reguladora independente; questões relacionadas como a independência financeira destas entidades; o processo de designação dos membros do conselho de administração, elemento particularmente importante na perspetiva da independência orgânica e funcional destas entidades; etc.

GONÇALVES, Pedro Costa – Supervisão bancária pelo BCE : uma leitura jurídico-administrativa do Mecanismo Único de Supervisão. **Themis**. Coimbra. ISSN 2182-9438. Nº 5 (2015), p. 39-92. Cota: RP-205

Resumo: A partir de uma perspetiva focada na regulação, o referido artigo analisa o regime jurídico da supervisão das instituições financeiras pelo Banco Central Europeu no quadro do designado Mecanismo Único de Supervisão. Refere a separação entre regulação e supervisão; atribuições específicas do BCE e das autoridades nacionais; aplicação de sanções administrativas; poderes especiais de intervenção precoce; decisões de supervisão; regras de procedimento, entre outros.

L'INDÉPENDANCE DES AUTORITÉS de régulation économique et financière : une approche comparée. **Revue française d'administration publique**. Paris. ISSN 0152-7401. Nº 143 (2012). Cota: RE-263.

Resumo: Este número da “Revue française d'administration publique” propõe uma abordagem comparada da questão da independência das autoridades de regulação económica e financeira em diversos países, como é o caso da Alemanha, da Espanha, da Itália, do Reino Unido e do Brasil. As contribuições reunidas levam a constatar que a independência das autoridades de regulação económica e financeira surge marcada por uma

grande diversidade de regimes jurídicos. “Pensamos que estes contributos poderão ajudar a estabelecer as bases para um direito comum da regulação, no contexto de uma intervenção crescente da União Europeia”.

MORAIS, Carlos Blanco de - O estatuto híbrido das entidades reguladoras da economia. In **Estudos de homenagem ao Prof. Doutor Jorge Miranda**. Coimbra : Coimbra Editora, 2012. Vol. 4, p. 183-217. Cota: 12.06.4 - 318/2012 (1-6).

Resumo: Neste artigo, Carlos Blanco de Moraes aborda a questão da natureza jurídica das autoridades reguladoras da economia em Portugal, referindo aspetos como: objetivos, estatuto, natureza e funções das autoridades reguladoras da economia; órgãos e competências dos reguladores económicos em sentido estrito, concluindo com uma visão de futuro para este tipo de entidades. Apresenta uma breve análise do direito estrangeiro (Estados Unidos, Reino Unido e União Europeia), no que se refere aos fundamentos do estatuto de independência reconhecido a certas agências reguladoras.

Segundo o autor “a regulação económica através de uma administração autónoma ou separada constitui uma realidade incontornável no modelo económico de mercado ainda globalizado do tempo presente que terá vindo para ficar, à medida que o Estado recua em relação a uma intervenção direta e que estruturas supranacionais como a União Europeia utilizam crescentemente e impõem a sua utilização nos Estados-Membros. O resultado é uma deslocação dos poderes tradicionais dos Governos dos Estados-Membros para instâncias nacionais crescentemente coordenadas com os reguladores de cúpula da própria União Europeia”.

MORAIS, Luís Silva – **Modelos de supervisão financeira em Portugal e no contexto da União Europeia** [Em linha]. Lisboa : Banco de Portugal, 2016. [Consult. 19 Jul. 2016]. Disponível em WWW:<URL: <http://catalogobib.parlamento.pt:81/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=122656&img=4413&save=true>

Resumo: “O objetivo principal deste estudo corresponde a uma análise crítica dos modelos de organização institucional de regulação e supervisão do sistema financeiro em Portugal, equacionando, em paralelo, esses modelos no quadro da União Europeia em função da necessária perspetiva supranacional que tem de ser observada neste domínio”. Paralelamente, procede-se também a uma análise comparada das diferentes opções contempladas neste domínio, nos sistemas financeiros mais avançados em termos internacionais, tendo presente a discussão doutrinária que se vem desenvolvendo, à escala mundial, sobre esta matéria.

NORONHA, André Navarro de [et al.] - **Alterações ao regime jurídico das instituições de crédito e sociedades financeiras** [Em linha]. Porto : Telles de Abreu, Advogados : 2015. [Consult. 31 jul. 2017]. Disponível em WWW:<URL: <http://www.telles.pt/wp-content/uploads/2015/02/Apontamento-sobre-o-Novo-RGICSF.pdf>

Resumo: O presente artigo debruça-se sobre as alterações introduzidas no Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras, pelo Decreto-Lei n.º 157/2014, que procedeu à transposição da Diretiva n.º 201/36/UE, de 26 de junho, relativa ao acesso à atividade das instituições de crédito e à supervisão prudencial das instituições de crédito e empresas de investimento.

Com efeito, o referido decreto-lei introduziu diversas alterações em matéria de supervisão, designadamente no que se refere a um reforço e alargamento dos procedimentos e poderes de supervisão da competência do Banco de Portugal, prevendo, agora, que compete ao Banco de Portugal acompanhar a atividade das companhias financeiras e das companhias financeiras mistas e vigiar a observância das normas que disciplinam a referida atividade, à semelhança do que já se encontrava previsto para as instituições de crédito. Também ao nível da análise e avaliação a efetuar pelo Banco de Portugal são introduzidas importantes alterações, passando a estar abrangidos, além dos riscos a que as instituições de crédito estejam ou possam a vir a estar expostas, os riscos que a instituição coloca ao sistema financeiro. De salientar ainda a obrigação imposta ao Banco de Portugal de informação imediata da Autoridade Bancária Europeia dos resultados da análise e avaliação realizadas. São ainda introduzidas alterações ao nível das medidas corretivas e das contraordenações.

PESSOA, Diogo ; LEITE, Marta Vasconcelos - **A resolução de instituições de crédito** [Em linha] : **o regime nacional**. [Lisboa] : Governance Lab, 2015. [Consult. 01 ago. 2017]. Disponível em WWW:<URL: <http://catalogobib.parlamento.pt:81/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=122657&img=4414&save=true>

Resumo: O presente trabalho ocupa-se do regime nacional de resolução bancária. As graves consequências das falhas bancárias durante a crise financeira revelaram a necessidade de se encontrarem mecanismos para prevenir essas falhas ou, pelo menos, para lidar com elas da maneira mais organizada e mais segura possível. As medidas de resolução, que viram o seu leque alargado pela Lei n.º 23-A/2015, surgiram então como alternativa ao processo de liquidação tradicional e é nesses termos que o artigo 144.º dispõe que após a insuficiência demonstrada ou prevista, na recuperação da instituição de crédito, das medidas de intervenção corretiva, cabe ao Banco de Portugal, que detém amplíssimos poderes de resolução, decidir a suspensão ou destituição dos membros dos órgãos de administração e designação de membros provisórios; a aplicação de uma medida de resolução; a revogação da autorização para o exercício da respetiva atividade, seguindo-se o regime de liquidação previsto na lei aplicável. Os autores também refletem sobre os princípios que devem ser valorizados na aplicação de uma ferramenta de resolução e os objetivos que estes processos devem visar. Finalmente, este artigo também aborda a evolução dos direitos dos acionistas em caso de resolução e os tipos de reação disponíveis para alguém afetado pela aplicação de uma ferramenta de resolução.

RIBEIRO, Vânia Rafaela da Fonseca - **O presente e o futuro da supervisão das Instituições Financeiras em Portugal** [Em linha]. Porto : Instituto Superior de Contabilidade e Administração do Porto. Instituto Politécnico do Porto, 2015. [Consult. 22 mar. 2017]. Disponível em: WWW: <URL: <http://catalogobib.parlamento.pt:81/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=121262&img=2506&save=true>

Resumo: Este trabalho corresponde à dissertação de mestrado em contabilidade e finanças, apresentada ao Instituto Superior de Contabilidade e Administração do Porto. Em linhas gerais, podemos dizer que a autora procede à caracterização do sistema financeiro português e das instituições financeiras; analisa o modelo de supervisão nacional e a supervisão financeira na Europa.

O modelo de supervisão português é constituído por três instituições distintas: Banco de Portugal, CMVM e Instituto de Seguros de Portugal. Consideradas instituições de renome a nível nacional e internacional, desempenham as suas funções de modo independente; contudo, nos últimos anos a sua atuação tem sofrido diversas críticas. Propõe-se a alteração do atual modelo de supervisão português, no sentido de passar a atuar apenas com duas instituições de supervisão (Modelo Twin Peaks), que já é aplicado em diversos países.

SILVA, João Nuno Calvão da - O Estado regulador, as autoridades reguladoras independentes e os serviços de interesse económico geral. **Temas de integração**. Coimbra. ISSN 0874-4181. N.º 20 (2.º sem. 2005), p. 173-209. Cota: RP-196.

Resumo: No presente artigo, o autor procura fazer uma síntese dos aspetos mais importantes do Estado-Regulador dos nossos dias. No capítulo I são traçadas as principais características da nova feição assumida pelo Estado, distinguindo-a do Estado dos tempos liberais e do Estado-Providência: o primado do mercado temperado pela nova regulação pública.

No capítulo II, procede à análise de quem exerce os poderes regulatórios, isto é, as autoridades reguladoras independentes: qual a sua razão de ser? Quais os seus poderes? Serão verdadeiramente administração independente? Neste âmbito, o autor coloca a questão da sua legitimação democrática: como poder público que são, a quem prestam contas as autoridades reguladoras independentes?

No capítulo III, debruça-se sobre os Serviços de Interesse Económico Geral, conceito comunitário que veio substituir a tradicional noção de serviço público.

Por fim, o autor coloca algumas questões importantes: as autoridades reguladoras independentes serão compatíveis com o princípio democrático? A atividade regulatória daquelas entidades estará, de facto, a concretizar o pretendido “emagrecimento” do Estado? Perante todo este novo quadro de privatizações e liberalizações, a tradicional distinção entre Direito público e Direito privado fará ainda sentido?

SIMÃO, Jorge André Carita - A responsabilidade civil das autoridades reguladoras. **Revista de concorrência e regulação**. Lisboa. ISSN 1647-5801. A. 6, nº 6 (abr/jun. 2011), p. 117-165. Cota: RP-403.

Resumo: Com este artigo o autor visa, por um lado, clarificar o importante papel que as autoridades reguladoras independentes desempenham na sociedade, referindo as suas funções, poderes e prerrogativas de autoridade. Por outro lado, procura demonstrar e discutir de forma crítica, até que ponto podem ser civilmente responsáveis, sempre que excedam os poderes que lhes foram conferidos (responsabilidade por ação) ou, pelo contrário, nos casos em que não exerçam as suas funções de supervisão (responsabilidade por omissão), procurando encontrar uma solução que defina claramente, todos os interesses envolvidos, assim como todas as suas possíveis implicações.

SIMÕES, Tânia Cardoso – Entidades reguladoras : um ano de lei-quadro. **Revista de concorrência e regulação**. Lisboa. ISSN 1647-5801. Ano V, n.º 17 (jan/mar 2014), p. 239-269.. Cota: RP-403

Resumo: A autora foca as principais alterações introduzidas pela lei-quadro das entidades reguladoras com funções de regulação da atividade económica dos setores privado, público e cooperativo, aprovada pela Lei n.º 67/2013, de 28 de agosto, procedendo a uma reflexão sobre o impacto das mesmas na prossecução do objetivo de aproximação das entidades reguladoras abrangidas pelo diploma de um modelo de verdadeira eficiência. De facto, os efeitos da lei-quadro apenas se verificarão com a análise da atividade das entidades reguladoras, na qual se traduzirá o resultado do conjunto de elementos tendentes à independência e à atuação eficiente das mesmas.

- **Enquadramento do tema no plano da União Europeia**

A União Económica e Monetária (UEM) é considerada uma componente fundamental para alcançar os objetivos estabelecidos no Tratado de Roma, nomeadamente no estabelecimento de um Mercado Interno com liberdade de circulação de mercadorias, serviços e capitais. Por esse motivo, os artigos relativos à Política Económica e Monetária (119.º a 144.º) do [Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia](#) (TFUE) estabelecem disposições que incluem a aproximação das legislações para realizar os objetivos enunciados no artigo 26.º (“estabelecer o mercado interno ou assegurar o seu funcionamento”). Os efeitos da recente crise financeira nas economias europeias terão evidenciado os riscos de uma União Bancária incompleta ou parcial nalgumas matérias, sobretudo para os Estados-Membros cuja Moeda seja o Euro e cuja política monetária seja estabelecida pelo [Eurosistema](#) [composto pelo Banco Central Europeu (BCE) e pelos bancos centrais nacionais da área do euro, incluindo o Banco de Portugal].

Como resposta, em dezembro de 2012, o Presidente do Conselho Europeu, em estreita cooperação com os Presidentes da Comissão Europeia, do BCE e do [Eurogrupo](#), elaborou um roteiro específico e calendarizado

para a realização de uma verdadeira UEM.¹⁰ Este roteiro foi seguido em 2013 com propostas para a criação do **primeiro pilar da União Bancária**, o **Mecanismo Único de Supervisão** (MUS - [Regulamento \(UE\) n.º 468/2014](#) aprovado em abril de 2014), que abrange todas as instituições de crédito e empresas de investimento da área do euro e é optativo para os Estados-Membros que não pertencem à área do euro. O MUS foi instalado no BCE e é responsável pela supervisão direta dos maiores e mais importantes grupos bancários (127 entidades em novembro de 2016), continuando os supervisores nacionais a supervisionar todas as outras instituições de crédito e empresas de investimento, sob a responsabilidade, em última instância, do [BCE](#).

Antes de assumir as suas responsabilidades de supervisão, o BCE procedeu a uma avaliação completa que consistiu numa análise da qualidade dos ativos e em testes de esforço. O objetivo consistiu em obter uma maior transparência dos balanços das entidades bancárias, a fim de assegurar um ponto de partida fiável. 25 dos 130 bancos participantes no MUS acusaram um défice de fundos próprios e tiveram de apresentar ao BCE os respetivos planos de fundos próprios, que mostravam de que modo tencionavam colmatar as lacunas. Os requisitos mínimos de fundos próprios definem os fundos próprios que um banco deve possuir para ser considerado seguro para o exercício da atividade e capaz de fazer face a perdas operacionais por sua conta. A crise financeira demonstrou que os requisitos mínimos de fundos próprios regulamentares anteriores eram, na realidade, demasiado baixos em caso de crise grave. Por conseguinte, foi acordado, a nível internacional, um aumento dos respetivos limiares mínimos ([princípios de Basileia III](#)). Em 2013, o Parlamento aprovou dois atos jurídicos que transpõem os requisitos prudenciais de fundos próprios das entidades bancárias para a legislação europeia: a quarta **Diretiva relativa aos Requisitos de Fundos Próprios** ([Diretiva 2013/36/UE](#), também conhecida por CRD-IV) e o **Regulamento relativo aos Requisitos de Fundos Próprios** ([Regulamento \(UE\) n.º 575/2013](#)).

A gestão de riscos e a supervisão prudencial das instituições de crédito e empresas de investimento, deu origem, desde 2000, a diferentes pacotes legislativos, com o intuito de regular a matéria, designadas por: [CRD](#) (a Diretiva original aprovada em 2000), CRD II (2008), CRD III (2009) e CRD IV (atualmente em vigor). Procurou-se nestes termos proceder à limitação dos riscos através de exigências reforçadas quanto à liquidez e capitais próprios.

Em março de 2014, foi alcançado um acordo político entre o Parlamento e o Conselho sobre a criação do **segundo pilar da União Bancária**, o **Mecanismo Único de Resolução** (MUR - [Regulamento \(UE\) n.º 806/2014](#)). O principal objetivo do MUR é garantir que eventuais futuras insolvências de bancos na União Bancária sejam geridas eficientemente, com custos mínimos para os contribuintes e a economia real. O âmbito do MUR reflete o do MUS. Tal implica que uma autoridade central, o Conselho Único de Resolução ([CUR](#)), é, em última instância, responsável pela decisão de iniciar a resolução de um banco, ao passo que, a nível operacional, a decisão será executada em cooperação com as autoridades nacionais de resolução. O CUR

¹⁰ [COM\(2012\)777](#) – “Plano pormenorizado para uma União Económica e Monetária efetiva e aprofundada. Lançamento de um debate a nível europeu”, escrutinado pela AR – [Relatório da COFAP](#) de Elsa Cordeiro (PSD); [Parecer da CAE](#) de Carlos São Martinho (PSD); Enviado em 2013-03-21 às instituições europeias e Governo. [Resposta da Comissão Europeia ao Parecer da AR](#) enviada 2013-11-27.

gere o Fundo Único de Resolução (FUR), que se prevê venha a atingir um nível-alvo de cerca de 55 mil milhões de EUR, ou cerca de 1 % dos depósitos cobertos na área do euro. As contribuições para o FUR serão efetuadas pelos bancos ao longo de 8 anos.

As novas normas relativas à repartição dos encargos que são aplicáveis em caso de resolução bancária são definidas na **Diretiva relativa à recuperação e resolução de instituições de crédito e empresas de investimento** ([Diretiva 2014/59/UE](#)) que prevê formas de resolução de bancos em situação difícil sem recorrer ao resgate pelos contribuintes, em aplicação do princípio segundo o qual as perdas devem ser suportadas, em primeiro lugar, pelos acionistas e pelos credores, sem recurso a fundos do Estado.

Em 24 de novembro de 2015, a Comissão apresentou uma proposta legislativa que visa acrescentar outro elemento à União Bancária, o **Sistema Europeu de Seguro de Depósitos** (EDIS – [COM\(2015\)586](#)), que será construído com base nos atuais sistemas nacionais de garantia de depósitos (que não são ainda apoiados por um regime europeu comum). O sistema EDIS será introduzido gradualmente e está desenhado como um sistema neutral em termos de custo global para o setor bancário (embora as contribuições a pagar pelas instituições de crédito e empresas de investimento com maior risco sejam superiores às das entidades bancárias mais seguras), sendo que ainda prossegue o processo de discussão em sede do Conselho de Ministros da UE.

Mais recentemente, em final de 2016, foram apresentados atos jurídicos que visam finalizar alguns pormenores técnicos ou atos legislativos complementares (as chamadas medidas de nível 2) nos diplomas legais antes enumerados, corrigindo ou completando factos omissos nos regulamentos existentes para o sistema financeiro europeu, para implementação de normas internacionais recentemente finalizadas no contexto de organismos que procuram dar resposta às fragilidades do sistema financeiro internacional reveladas pela recente crise, tal como é o caso da Comissão de Supervisão Bancária de Basileia ([BCBS](#)).

Em concreto foram propostas alterações aos seguintes diplomas legais:

- Regulamento Mecanismo Único de Resolução (MUR) - [COM\(2016\)851](#);
- Diretiva Recuperação e Resolução Bancárias (DRRB) - [COM\(2016\)852](#) e [COM\(2016\)853](#); e
- Regulamento Requisitos de Fundos Próprios (CRR) e Diretiva Requisitos de Fundos Próprios (CRD) – [COM\(2016\)850](#) e [COM\(2016\)854](#).¹¹

Este conjunto de iniciativas foram submetidos ao escrutínio dos Parlamentos Nacionais no primeiro trimestre de 2017, estando à data desta nota em discussão e eventual revisão no Conselho.

Ainda na matéria de supervisão do sistema bancário ao nível da União Europeia, o [Sistema Europeu de Supervisão Financeira](#) (SESF) iniciou a sua atividade em janeiro de 2011 na sequência de um conjunto de iniciativas legislativas que incluem:

¹¹ Escrutínio conjunto da COM(2016)851+852+853+854, com [Parecer da CAE](#) da autoria de Eurico Brillhante Dias (PS); Enviado em 2017-03-08 às instituições europeias e Governo. COM(2016)850 com [Parecer da CAE](#) da autoria de Maria Luís Albuquerque (PSD).

- [Regulamento \(UE\) No 1092/2010](#) que cria o Comité Europeu do Risco Sistémico;
- [Regulamento \(UE\) No 1096/2010](#) que confere ao Banco Central Europeu atribuições específicas no que se refere ao funcionamento do Comité Europeu do Risco Sistémico;
- [Regulamento \(UE\) No 1093/2010](#) que cria uma Autoridade Europeia de Supervisão (Autoridade Bancária Europeia);
- [Regulamento \(UE\) No 1094/2010](#) que cria uma Autoridade Europeia de Supervisão (Autoridade Europeia dos Seguros e Pensões Complementares de Reforma);
- [Regulamento \(UE\) No 1095/2010](#) que cria uma Autoridade Europeia de Supervisão (Autoridade Europeia dos Valores Mobiliários e dos Mercados);
- [Diretiva 2010/78/UE](#) que alterou a legislação financeira existente para garantir que as novas autoridades podem funcionar eficazmente.

Deste modo, o SESF é composto por três autoridades de supervisão: a [Autoridade Europeia dos Valores Mobiliários e dos Mercados](#) (ESMA), a [Autoridade Bancária Europeia](#) (EBA) e a [Autoridade Europeia dos Seguros e Pensões Complementares de Reforma](#) (EIOPA). O sistema integra ainda o [Comité Europeu do Risco Sistémico](#) (ESRB), bem como o Comité Conjunto das Autoridades Europeias de Supervisão e as autoridades nacionais de supervisão. A adoção da legislação para estabelecer o SESF seguiu as propostas da Comissão¹² sobre supervisão financeira e as recomendações do [Relatório Larosière](#), produzido por um grupo de peritos encarregue de avaliar os sistemas de supervisão europeus à luz das falhas na supervisão financeira expostas pela crise.

As preocupações ao nível da União Europeia com o sistema bancário estão também na base do lançamento, no primeiro trimestre de 2017, de uma [consulta pública](#) relativa à avaliação da adequação dos membros dos órgãos de administração, dentro da supervisão bancária. O prazo para submissão de contributos terminou em janeiro de 2017, tendo sido publicado em maio de 2017 um “Guia para as avaliações da adequação e idoneidade”, um documento de trabalho que esclarece os princípios e critérios da avaliação realizada pelo BCE (supervisão direta), com recomendações para as autoridades nacionais (supervisão indireta) quanto à “adequação e idoneidade dos membros do órgão de administração (...) face a cinco critérios: i) experiência; ii) idoneidade; iii) conflitos de interesses e independência de espírito; iv) tempo consagrado ao exercício do cargo; e v) aptidão coletiva.”¹³ Nesta vertente é também referenciado o trabalho publicado pela Autoridade Bancária Europeia (EBA) sobre a governação interna das instituições, incluindo requisitos relativos à sua governação interna ao nível da gestão de riscos, controlo interno e transparência.¹⁴

¹² [COM\(2009\)252](#) – “Comunicação da Comissão - Supervisão financeira europeia”

¹³ https://www.bankingsupervision.europa.eu/ecb/pub/pdf/ssm.fap_guide_201705.pt.pdf, página 11

¹⁴ https://www.eba.europa.eu/documents/10180/103861/EBA_2012_00210000_PT_COR.pdf

- **Enquadramento internacional**

Países europeus

A legislação comparada é apresentada para os seguintes Estados-membros da União Europeia: Espanha e Irlanda.

ESPANHA

De acordo com o preceituado no n.º 6 do artigo 7.º da *Ley 13/1994, de 1 de junio, de autonomía del Banco de España*¹⁵, compete ao Banco de Espanha a supervisão da solvência, desempenho e conformidade com os regulamentos específicos de instituições de crédito e quaisquer outras instituições e mercados financeiros cuja supervisão lhe tenha sido atribuída, sem prejuízo da função de supervisão prudencial levada a cabo pelas comunidades autónomas em suas áreas de competência e cooperação destes com o Banco no exercício de tais competências autónomas de supervisão.

O Banco de Espanha é composto por **quatro órgãos**: O *Gobernador*, o *Subgobernador*, o *Consejo de Gobierno* e a *Comisión Ejecutiva*, conforme previsto no artigo 17.º da *Ley 13/1994, de 1 de junio*.

Desde novembro de 2014 que a supervisão das entidades de crédito espanholas, bem como a de todas as entidades de crédito a funcionar na zona Euro, estão sob a alçada do Mecanismo Único de Supervisão, dirigido pelo BCE, da qual o Banco de Espanha faz parte.

A *Ley 11/2015, de 18 de junio*¹⁶, de *recuperación y resolución de entidades de crédito y empresas de servicios de inversión*, vem na sequência da crise internacional e das crises soberanas que lhe estiveram associadas, por forma a resolver a questão da resolução bancária sem por em jogo o erário público e os contribuintes.

Este diploma surge assim com o objetivo de regular os processos de intervenção precoce e de resolução das entidades de crédito e sociedades financeiras estabelecendo ainda o regime jurídico do “*Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria*”, conhecido pela sigla “**FROB**”¹⁷.

Esta entidade de direito público com personalidade jurídica própria tendo como finalidade a gestão dos processos de resolução, na sua fase executiva (artigo 52.º).

Tem, de acordo com o artigo 54.º, um órgão administrativo, denominado de “*Comisión Rectora*”, composto por 11 membros: o presidente, quatro membros designados pelo Banco de Espanha, três representantes do

¹⁵ Diploma consolidado retirado do portal oficial na Internet www.boe.es.

¹⁶ Diploma consolidado retirado do portal oficial na Internet www.boe.es.

¹⁷ Esta entidade tem um órgão administrativo, composto por 11 membros: o presidente, quatro membros designados pelo Banco de Espanha, três representantes do *Ministerio de Economía y Competitividad* (designados pelo respetivo ministro), o vice-presidente da homologa espanhola da CMVM e dois representantes do *Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas*.

Ministerio de Economía y Competitividad (designados pelo respetivo ministro), o vice-presidente da homóloga espanhola da CMVM e dois representantes do *Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas*.

Segundo a alínea c) do n.º 1 do artigo 2.º, são o Banco de Espanha e o Banco Central Europeu, dentro do Mecanismo Único de Supervisão, as autoridades responsáveis pela supervisão das autoridades de crédito. Por seu turno, é a *Comisión Nacional del Mercado de Valores*, a autoridade responsável pela supervisão das sociedades de serviços de investimento, competindo a esta a resolução e intervenção destas sociedades.

A questão das incompatibilidades dos membros dos órgãos do Banco de Espanha encontram-se previstas no artigo 26.º da referida *Ley*, destacando-se o facto de ao Governador e ao Vice-Governador estar vedado o exercício de qualquer atividade profissional relacionada com as entidades de crédito ou com o mercado de valores, durante um período de dois anos, após o *terminus* das funções no Banco.

IRLANDA

A União Bancária a nível dos países cuja moeda é o euro, construída em torno do Mecanismo Único de Supervisão, do Mecanismo Único de Resolução e do Sistema Comum de Garantia de Depósitos, é o enquadramento europeu para os mercados financeiros e para a banca no país, sendo o [Central Bank of Ireland](#), a entidade reguladora nacional, cuja orgânica foi aprovada pelo [Central Bank Act 1942](#)¹⁸. Todas as funções deste Banco estão tipificadas nos parágrafos [5A](#), [5B](#) e [5C](#) da sua orgânica.

A organização interna deste Banco pode ser consultada através de [diagrama](#) disponibilizado no *site* do Banco.

Foi através do [European Union \(Bank Recovery and Resolution\) Regulation, S.I. n.º 289 of 2015](#), que se transpôs a [Diretiva n.º 2014/59/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho](#), que estabelece um enquadramento para a recuperação e a resolução de instituições de crédito e de empresas de investimento, uniformizando a forma de intervenção no sistema financeiro ao nível europeu, até então feita através do [Central Bank and Credit Institutions \(Resolution\) Act 2011](#).

Este último tinha como objeto a criação de uma forma efetiva e eficaz de resolver as instituições de crédito em risco, evitando o risco sistémico no setor. Com a aprovação, em 2015, do referido [Statutory Instrument](#), o [Central bank and Credit Institutions \(Resolution\) Act 2011](#) passou a aplicar-se apenas às intervenções e medidas resolutivas das cooperativas de crédito (denominadas *Credit Unions*).

IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria

- **Iniciativas legislativas**

Na Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa (5.^a) foi criado um Grupo de Trabalho de Supervisão Bancária, para apreciação na especialidade de um conjunto de iniciativas sobre matéria conexas:

[Projeto de Lei 443/XIII/2.^a \(CDS-PP\)](#) - Proceda à primeira alteração à Lei n.º 148/2015, de 09 de setembro, que aprovou o Regime Jurídico da Supervisão de Auditoria, reforçando os poderes de supervisão da Comissão do Mercado de Valores Mobiliários na verificação de eventuais conflitos de interesses entre o exercício de auditoria a entidades de interesse público e a prestação de serviços de consultoria a tais entidades ou a terceiros.

[Projeto de Lei 445/XIII/2.^a \(CDS-PP\)](#) - Proceda à alteração do Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 298/92, de 31 de dezembro, adotando medidas restritivas na comercialização de produtos e instrumentos financeiros por parte das instituições de crédito e sociedades financeiras.

[Projeto de Lei 446/XIII/2.^a \(CDS-PP\)](#) - Proceda à oitava alteração à Lei n.º 5/98, de 31 de janeiro, Lei Orgânica do Banco de Portugal, introduzindo a regra de que o preenchimento dos cargos de direção do Banco de Portugal seja efetuado mediante processo concursal.

[Projeto de Lei 447/XIII/2.^a \(CDS-PP\)](#) - Proceda à alteração do Decreto-Lei n.º 298/92, de 31 de dezembro, que aprovou Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras, reforçando os poderes de supervisão do Banco de Portugal quanto aos sistemas de governo societário das instituições de crédito e introduzindo limitações à concessão de crédito a detentores de participações qualificadas em instituições de crédito.

[Projeto de Lei 448/XIII/2.^a \(CDS-PP\)](#) - Proceda à alteração do Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 298/92, de 31 de dezembro, impedindo a atribuição de incentivos à comercialização ao retalho de produtos ou instrumentos financeiros específicos e reforçando-se a intervenção do Banco de Portugal nesta matéria.

[Projeto de Lei 489/XIII/2.^a \(BE\)](#) - Impõe a classificação de oferta pública a todas as colocações que envolvam investidores não qualificados, garantindo uma maior proteção aos pequenos investidores (alteração ao Código dos Valores Mobiliários, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 486/99, de 13 de novembro).

[Projeto de Lei 490/XIII/2.^a \(BE\)](#) - Limita a comercialização de produtos financeiros (alteração do Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 298/92, de 31 de dezembro).

[Projeto de Lei 491/XIII/2.^a \(BE\)](#) - Proíbe os bancos de realizarem operações sobre valores emitidos por si ou por entidades com eles relacionadas (alteração do Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 298/92, de 31 de dezembro).

[Projeto de Lei 494/XIII/2.ª \(PCP\)](#) - Reforça as obrigações de supervisão pelo Banco de Portugal e a transparência na realização de auditorias a instituições de crédito e sociedades financeiras (36.ª alteração ao Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras).

- **Petições**

Consultada a base de dados da Atividade Parlamentar (AP), não se identificou qualquer petição pendente, neste momento, sobre matéria idêntica. Salienta-se que as situações ocorridas nos últimos anos no sistema bancário são objeto de petições ainda em tramitação na COFMA embora nenhuma, em concreto, diretamente relacionada com esta matéria.

V. Consultas e contributos

- **Consultas facultativas**

Caso a iniciativa seja aprovada na generalidade e baixe à Comissão para discussão na especialidade, pode ser ponderada a audição do Banco de Portugal, da Autoridade de Seguros e Fundos de Pensões e da Comissão do Mercado de Valores Mobiliários.

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

Tratando-se de matéria relativa à atividade bancária, não é possível prever neste momento consequências e encargos decorrentes da sua aprovação, mesmo os que resultarão da remuneração mensal a atribuir aos membros do Conselho de Resolução, dado que será fixada pelo Conselho de Administração do Banco de Portugal.