BANCO CENTRAL EUROPEU

EUROSISTEMA

PARECER DO BANCO CENTRAL EUROPEU

de 16 de maio de 2014

sobre o regime geral das instituições de crédito e sociedades financeiras

(BCE/2014/34)

Introdução e base jurídica

Em 5 de março de 2014 o Banco Central Europeu (BCE) recebeu da Ministra de Estado e das Finanças portuguesa um pedido de parecer sobre uma projeto de lei (a seguir "projeto de lei") que introduz várias alterações ao Decreto-Lei n.º 298/92, de 31 de dezembro, que aprova o regime geral das instituições de crédito e sociedades financeiras assim como a outras leis e decretos-lei estreitamente relacionados com a matéria[1] (a seguir "regime geral").

A competência do BCE para emitir parecer resulta do disposto no artigo 127.º, n.º 4, e no artigo 282.º, n.º 5, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, bem como no artigo 2.º, n.º 1, terceiro e sexto travessões, da Decisão 98/415/CE do Conselho, de 29 de junho de 1998, relativa à consulta do Banco Central Europeu pelas autoridades nacionais sobre projetos de disposições legais[2], uma vez que o projeto de lei está relacionado com o Banco de Portugal (BdP) e com as normas aplicáveis às instituições financeiras, na medida em que influenciem significativamente a estabilidade das instituições e dos mercados financeiros. O presente parecer foi aprovado pelo Conselho do BCE, em conformidade com o disposto no primeiro período do artigo 17.º- 5 do Regulamento Interno do Banco Central Europeu.

---

1 O projeto de lei também altera os seguintes diplomas: Lei n.º 25/2008, de 5 de julho, estabelece medidas de natureza preventiva e repressiva de combate ao branqueamento de vantagens de proveniência ilícita e ao financiamento do terrorismo, transpondo para a ordem jurídica interna as Diretivas n.ºs 2005/60/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de outubro, e 2006/70/CE, da Comissão, de 1 de agosto relativas à prevenção da utilização do sistema financeiro e das atividades e profissões especialmente designadas para efeitos de branqueamento de capitais e de financiamento do terrorismo, procede à segunda alteração à Lei n.º 52/2003, de 22 de agosto, e revoga a Lei n.º 11/2004, de 27 de março; Lei n.º 28/2009, de 19 de junho, que revê o regime sancionatório no setor financeiro em matéria criminal e contraordenacional; Decreto-Lei n.º 260/94, de 22 de outubro, que estabelece o regime das sociedades de investimento; Decreto-Lei n.º 72/95, de 15 de abril, que regula as sociedades de locação financeira; Decreto-Lei n.º 171/95, de 19 de julho, que altera o regime jurídico das sociedades e do contrato de factoring; Decreto-Lei n.º 211/98, de 16 de julho, que regula a atividade das sociedades de garanta mútua e Decreto-Lei n.º 317/2009, de 30 de outubro, que aprova o regime jurídico relativo ao acesso à atividade das instituições de pagamento e à prestação de serviços de pagamento.

2 Decisão 98/415/CE do Conselho, de 29 de junho de 1998, relativa à consulta do Banco Central Europeu pelas autoridades nacionais sobre projetos de disposições legais (JO L 189 de 3.7.1998, p. 42).

1. Finalidade da legislação proposta

1.1 O projeto de lei altera o regime geral com o objetivo principal de transpor a Diretiva 2013/36/UE do Parlamento Europeu e do Conselho[3] através da incorporação das disposições relevantes na lei bancária e introduzir na lei portuguesa as alterações e clarificações necessárias em virtude do Regulamento (UE) n.º 575/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho[4]. Entre outras matérias, o projeto de lei introduz alterações relativamente a: reservas prudenciais de fundos próprios, gestão de risco, governo das sociedades e sanções administrativas nos termos da Diretiva 2013/36/UE. O mesmo também propõe alterações a vários diplomas, como o Decreto-Lei n.º 317/2009, de 30 de outubro, que aprova o regime jurídico relativo ao acesso à atividade das instituições de pagamento e à prestação de serviços de pagamento.

1.2 O projeto de lei contém, ainda, alterações sobre o regime relativo à resolução das instituições de crédito, de modo a clarificar algumas disposições do Decreto-Lei n.º 31-A/2012, de 10 de fevereiro, que introduziu a matéria da resolução no Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras.

1.3 Para além da transposição da Diretiva 2013/36/UE, o projeto de lei introduz as seguintes alterações: a) reduzo elenco de entidades consideradas como instituições de crédito; b) procede a uma revisão aprofundada do regime de sanções; c) introduz no regime da resolução das instituições de crédito, implícito uma menção expressa ao princípio de que nenhum credor deverá ficar em pior situação (*"no creditor worse-off principle"*), até agora apenas implícito; d) reorganiza a base de contas do sistema bancário relativamente à prestação de informação às autoridades relevantes; e e) revê o regime de idoneidade aplicável aos membros dos órgãos de administração e fiscalização, bem como aos titulares de funções essenciais.

2. Observações Gerais

De uma forma geral, o BCE acolhe favoravelmente o projeto de lei, o qual transpõe a Diretiva 2013/36/UE já refletindo a participação do BdP no mecanismo único de supervisão, e clarifica, no regime atual, o princípio de que nenhum credor deverá ficar em pior situação (*"no creditor worse-off principle"*). É importante que a transposição para a lei nacional dos instrumentos micro e macroprudenciais contidos na Diretiva 2013/36/UE e a implementação

3 Diretiva 2013/36/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013, relativa ao acesso à atividade das instituições de crédito e à supervisão prudencial das instituições de crédito e empresas de investimento, (JO L 176 de 27.6.2013, p. 338).

4 Regulamento (UE) n.º 575/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013, relativo aos requisitos prudenciais para as instituições de crédito e para as empresas de investimento (JO L 176 de 27.6.2013, p. 1).

das condições que se enquadram no âmbito do Regulamento-Quadro do MUS[5] sejam efetuadas com precisão[6].

3. Transposição da Diretiva 2013/36/UE

3.1 O projeto de lei revê os critérios de avaliação de idoneidade dos membros dos órgãos de administração e fiscalização das instituições de crédito, de modo cumprir o disposto na Diretiva 2013/36/UE e com as orientações da Autoridade Bancária Europeia (ABE)[7]. Também transpõe as opções plasmadas no artigo 412.°, n.° 5, no artigo 413.°, n.° 3, no artigo 458.°, n.° 1 e no artigo 493.°, n.° 3 do Regulamento (UE) n.° 575/2013. Desta forma, o projeto de lei contribui para promover a harmonização em todos os Estados-Membros participantes e, desse modo, para assegurar condições de concorrência equitativas e diminuir o risco de arbitragem regulamentar[8].

3.2 O projeto de lei também revê o regime de sanções de modo a alinhá-lo com os artigos 64.° a 72.° da Diretiva 2013/36/UE, assim como com as regras estabelecidas na Diretiva 2005/60/CE do Parlamento Europeu e do Conselho[9] e na Diretiva da Comissão 2006/70/CE[10]. Contém, ademais, regras novas e mais claras relativamente à prestação de informação a determinadas autoridades sobre as contas bancárias, nos casos em que a exceção ao dever de segredo seja aplicável[11].

3.3 O projeto de lei dispõe que os tipos de entidades que podem ser consideradas como instituições de crédito ficam limitados a: a) bancos; b) caixas económicas; c) Caixa Central de Crédito Agrícola Mútuo e caixas de crédito agrícola mútuo; d) instituições financeiras de

---

5 Regulamento (UE) n.° 468/2014 do Banco Central Europeu, de 16 de abril de 2014, que estabelece o quadro de cooperação, no âmbito do Mecanismo Único de Supervisão, entre o Banco Central Europeu e as autoridades nacionais competentes e com as autoridades nacionais designadas (Regulamento-Quadro do MUS) (BCE/2014/17), (JO L 141 de 14.5.2014, p. 1).

6 Nomeadamente a reserva contracíclica de fundos próprios, a ponderação de risco mínima, os limites mínimos aplicáveis a perdas dado o incumprimento (*loss given default*) em posições em risco garantidas por hipotecas, a reserva de G-SII e a reserva de O-SII.

7 Ver os artigos 30.° a 33.° e os novos artigos 30.°-A a 30.°-D e 31.°-A a 33.° do projeto de lei, bem como as orientações sobre a avaliação da adequação dos membros do órgão de administração e detentores de funções essenciais da ABE (*"Guidelines on the assessment of the suitability of members of the management body and key function holders"*- não existe versão portuguesa), de 22 de novembro de 2012 (disponível no sítio da ABE em www.eba.europe.eu).

8 Ver o ponto 2 do Parecer COM/2013/82 e ponto 3.1 do Parecer COM/2014/21. Todos os pareceres do BCE são publicados no sítio do BCE em www.ecb.europa.eu.

9 Diretiva 2005/60/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de outubro de 2005, relativa à prevenção da utilização do sistema financeiro para efeitos de branqueamento de capitais e de financiamento do terrorismo (JO L 309 de 35.11.2005, p. 15).

10 Diretiva 2006/70/CE da Comissão, de 1 de agosto de 2006, que estabelece medidas de execução da Diretiva 2005/60/CE do Parlamento Europeu e do Conselho no que diz respeito à definição de «pessoa politicamente exposta» e aos critérios técnicos para os procedimentos simplificados de vigilância da clientela e para efeitos de isenção com base numa atividade financeira desenvolvida de forma ocasional ou muito limitada (JO L 214 de 4.8.2006, p. 29).

11 Ver artigo 81.°-A do projeto de lei.

crédito[12]; e e) outras empresas que se enquadrem na definição de instituição de crédito e como tal sejam qualificadas pela lei.

3.4 O novo artigo 4.º-A elenca os tipos de empresas de investimento e especifica quais de entre elas ficam sujeitas ao regime geral e à supervisão prudencial do BdP[13] (sociedades financeiras de corretagem, sociedades corretoras, sociedades gestoras de patrimónios, sociedades mediadoras dos mercados monetário ou de câmbios).

3.5 Apesar do projeto de lei deixar inalterada a definição de "instituição de crédito", reduz o elenco de entidades que podem ser consideradas como tal em Portugal. Extingue certos tipos de instituições de crédito que atualmente se encontram previstas na lei bancária, mas que não têm acolhimento prático (ex. instituições de crédito hipotecário), e reclassifica determinados tipos de instituições como "sociedades financeiras" (ex. sociedades de investimento, sociedades de locação financeira e sociedades de *factoring*)[14]. O BCE entende que as "sociedades financeiras" não estão autorizadas a receber depósitos do público e não ficam sujeitas a todas as disposições prudenciais previstas na Diretiva 2013/36/CE e no Regulamento (UE) n.º 575/2013, devendo o BdP definir as disposições que lhes serão especificamente aplicáveis.

3.6 O BCE considera que o acima mencionado poderá permitir maior competitividade às sociedades financeiras mediante a redução dos custos administrativos no contexto da regulação europeia. O mesmo está confiante de que a igualdade de condições de concorrência será preservada, ficando dessa forma salvaguardado o interesse de todas as partes no bom funcionamento do sistema bancário e do sistema financeiro no seu conjunto[15]. Contudo, as autoridades competentes devem assegurar que a transferência destas instituições, que anteriormente eram reguladas como instituições de crédito, para um regime de regulamentação prudencial menos oneroso, está em consonância com o direito da União. Em especial se ainda preencherem os requisitos de autorização das instituições de crédito.

4 Alterações ao regime de resolução

Conforme acima mencionado, o projeto de lei introduz algumas alterações ao regime de resolução de modo a clarificar determinadas disposições. Em particular, introduz no regime da resolução das instituições de crédito uma menção expressa ao princípio de que nenhum credor deverá ficar em pior situação ("*no creditor worse-off principle*")[16], que no atual

12 O BCE observa que não será permitido às instituições financeiras de crédito receber depósitos do público, apesar de lhes ser permitido aceitar fundos reembolsáveis do público e exercer as outras atividades permitidas aos bancos.

13 Estas já se estavam classificadas como sociedades financeiras e sujeitas à supervisão prudencial do BdP.

14 Ver os artigos 3.º e 6.º do projeto de lei.

15 As sociedades financeiras estão autorizadas a exercer, a título profissional, as atividades referidas nas alíneas b) a i) e q) a s) do n.º 1 do artigo 4.º do regime geral, com exceção da consultoria referida na alínea i).

16 Ver o artigo 145.º-B, n.º 1 e 3 do projeto de lei e o ponto 3.2 do Parecer CON/2013/87.

regime geral se encontra implícito. O BCE acolhe esta alteração com agrado, tendo em consideração que se trata de um princípio essencial da proposta da Comissão Europeia para uma diretiva para a recuperação e resolução de instituições de crédito e empresas de investimento[17] (a seguir "proposta BRRD"). Contudo, tal não exclui a necessidade de efetuar uma alteração mais ampla no regime de resolução, tendo em vista a entrada em vigor da proposta BRRD.

O presente parecer será publicado no sítio do BCE na Internet.

Feito em Frankfurt am Main, em 16 de maio de 2014.

O Presidente do BCE

Mario DRAGHI

17 Proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece um enquadramento para a recuperação e resolução de instituições de crédito e empresas de investimento (COM(2012) 280 final).