REFª: ACD/2014/6687

CMVM

GABINETE DA MINISTRA
DE ESTADO E DAS FINANÇAS
Entrada nº 1892 de 28/03/014
Procº ____/____ Dip. 69/2014

Exma. Senhora
Mestre Cristina Sofia Dias
Chefe do Gabinete de
S.E. a Ministra de Estado e das Finanças
Av. Infante D. Henrique, nº 1
1149-009 Lisboa

Lisboa, 28 de março de 2014

Assunto: **Projeto de Decreto-Lei que altera o Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiros e que transpõe para ordem jurídica interna a Diretiva 2013/36/EU, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de Junho**

Cara Cristina,

Na sequência da vossa solicitação, tenho o gosto de enviar o parecer da Comissão do Mercado de Valores Mobiliários relativamente ao projeto de decreto-lei que altera o Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras e que transpõe para a ordem jurídica interna a Diretiva 2013/36/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho (CRD IV).

Mantemo-nos evidentemente ao dispor para qualquer questão ou esclarecimento adicional que tenha por necessário.

Com os melhores cumprimentos,

Por determinação da Ministra de Estado e das Finanças, o Chefe do Gabinete de S.E. o SEF - PSM
31/03/2014
A Chefe do Gabinete
CRISTINA SOFIA DIAS

Gabriela Figueiredo Dias
Assessora do Conselho Diretivo

PARECER

Projeto de decreto-lei que altera o Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras e que transpõe para a ordem jurídica interna a Diretiva 2013/36/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho (CRD IV)

I – Apreciação geral

O projeto de decreto-lei ("Projeto") altera o Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras ("RGICSF"), procedendo à transposição para a ordem jurídica interna da Diretiva 2013/36/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho ("Diretiva 2013/36/UE"), a qual é complementada pelo Regulamento (UE) n.º 575/2013, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho ("Regulamento 575/2013"), também designada como "CRD IV".

A CRD IV constitui o enquadramento jurídico que rege o acesso à atividade das instituições de crédito e estabelece o quadro de supervisão e as regras prudenciais aplicáveis às instituições de crédito e às empresas de investimento, e implementa na União Europeia o quadro regulamentar de Basileia III, substituindo a Diretiva 2006/48/CE, relativa ao acesso à atividade das instituições de crédito e ao seu exercício, e a Diretiva 2006/49/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de junho, relativa à adequação dos fundos próprios das empresas de investimento e das instituições de crédito.

O Projeto merece, em termos gerais, o parecer favorável da Comissão do Mercado de Valores Mobiliários.

Destacam-se, nesta perspetiva favorável, dois aspetos especialmente valorados pelos aperfeiçoamentos que se espera possam trazer ao funcionamento, desempenho e robustez das instituições financeiras e em particular, na perspetiva da CMVM, àquelas que em simultâneo constituam sociedades abertas, aqui com o benefício acrescido que esses aperfeiçoamentos representem para o mercado.

Regimes sancionatórios

Assim, no que respeita aos **regimes sancionatórios,** saúda-se a eliminação de algumas divergências significativas atualmente existentes entre o regime sancionatório nacional e outros regimes sancionatórios em diferentes jurisdições, e que comprometem uma adequada e eficaz aplicação das regras prudenciais estabelecidas na Diretiva. A introdução de um quadro mínimo comum no domínio sancionatório através da previsão, no RGICSF, de um elenco de infrações e de sanções aplicáveis, de critérios de determinação da medida da coima e de regras relativas à divulgação das decisões, bem como a previsão de um catálogo de medidas corretivas que o Banco de Portugal pode impor, em caso de não cumprimento de normas que disciplinem a atividade das instituições, consubstancia uma importante evolução na disponibilização de instrumentos eficazes de aplicação e *enforcement* das regras prudenciais decorrentes da Diretiva.

Corporate governance

Em matéria de **governo societário**, é positivamente valorado o estabelecimento de um conjunto de exigências quanto à adequação dos titulares de cargos com funções de administração e de fiscalização, em matéria de idoneidade, qualificação, experiência profissional, independência e disponibilidade. A clarificação dos critérios e elementos a considerar na avaliação da idoneidade dos membros dos órgãos de administração e fiscalização, tornando imperativa a ponderação de todos os factos relevantes quanto ao modo como a pessoa gere habitualmente os seus negócios e exerce a sua profissão e a necessidade de fazer incidir a análise sobre negócios, quer profissionais quer pessoais, impõe um juízo de substância sobre a efetiva idoneidade e capacidade do sujeito para o exercício do cargo, abandonando a metodologia até agora adotada, assente em critérios demasiado estreitos e formalistas.

Saúdam-se ainda as novas regras instituídas no contexto das políticas e práticas de remuneração, mais alinhadas agora com uma gestão eficaz de riscos, especificamente quanto à estrutura e composição das remunerações e em particular da sua componente variável, que são agora acolhidas no ordenamento jurídico nacional.

Sem prejuízo, são assinaladas algumas **dúvidas** e **propostas de ajustamento** que se submetem à consideração do Governo.

II – Apreciação da especialidade

1. Vigência e implicações do disposto no Artigo 2.º do Projeto

O Artigo 2.º do Projeto transpõe o artigo 89.º da Diretiva, que prevê obrigações de divulgação sobre diferentes aspetos das instituições a 1 de julho de 2014.

Importa atender que o Regulamento (CE) n.º 1606/2002 do Parlamento Europeu e do Conselho de 19 de Julho de 2002 (Regulamento 1606/2002), relativo à aplicação das normas internacionais de contabilidade, refere no seu artigo 4.º que *"as sociedades regidas pela legislação de um Estado-Membro devem elaborar as suas contas consolidadas em conformidade com as normas internacionais de contabilidade, adotadas nos termos do n.º 2 do artigo 6.º, se, à data do balanço e contas, os seus valores mobiliários estiverem admitidos à negociação num mercado regulamentado de qualquer Estado-Membro* [1] ". O Artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 158/2009, veio impor que as contas individuais de emitentes passassem também a ser apresentadas em IFRS.

As competências específicas das entidades de supervisão do sector financeiro, designadamente do Banco de Portugal e da CMVM, na definição do âmbito subjetivo de aplicação das normas internacionais de contabilidade, bem como a definição das normas contabilísticas aplicáveis às contas, encontram-se vertidas no Artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 158/2009, de 13 de Julho.

No âmbito das suas atribuições, compete à CMVM a supervisão da aplicação das IFRS nas contas das entidades emitentes de valores mobiliários admitidos à negociação em mercado regulamentado. Conjugando esta competência com a informação exigida pelo Artigo 2.º do Projeto, importa atender ao seguinte:

a) Recai sobre as entidades com valores mobiliários admitidos à negociação em mercado regulamentado um dever de apresentação de contas consolidadas de acordo com as normas internacionais de contabilidade (IFRS);

---

[1] O mesmo princípio consta também do art.º 4º e do art.º 5º da Diretiva 2004/109/CE do Parlamento Europeu e do Conselho de 15 de Dezembro de 2004 relativa à harmonização dos requisitos de transparência no que se refere às informações respeitantes aos emitentes cujos valores mobiliários estão admitidos à negociação num mercado regulamentado.

b) Incluem-se nestas entidades diversas instituições abrangidas pelo Decreto-Lei em apreço;

c) A aplicação das normas internacionais de contabilidade acima referida não prejudica que, para além das informações e divulgações inerentes a estas normas, as entidades abrangidas sejam obrigadas a divulgar outras informações previstas na legislação nacional. (vd. n.º 7, artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 158/2009, de 13 de Julho) como se afigura ser o caso da obrigação prevista no artigo 2.º do Projeto;

d) A informação exigida pelo artigo 2.º do Projeto já se encontra parcialmente prevista nos normativos de contabilidade, ainda que com outro nível de detalhe e considerando a relevância da mesma para os utilizadores das demonstrações financeiras, designadamente os investidores, de que são exemplo as seguintes normas:

- Denominação, natureza das atividades - IFRS 8, § 22b, IAS 24, §13 - e localização geográfica - IFRS 8, § 22b.
- Volume de negócios - IFRS 8, § 22b, IAS 24, §13;
- Número de trabalhadores, segue a lógica de apresentação das demonstrações financeiras, (i.e. é apresentado se corresponder a informação relevante);
- Lucros ou perdas por impostos - IFRS 8, §23 / A IAS 12 apresenta a informação a reportar relativamente a impostos;
- Impostos pagos sobre os lucros - IFRS 8, §23;
- Subvenções públicas - A IAS 20 apresenta a informação a reportar relativamente a impostos.

e) Nos termos do artigo 8.º do Código dos Valores Mobiliários (Cód.VM), a informação a apresentar deve ser clara, objetiva e transparente, devendo ser evitada informação padronizada que não tenha valor acrescentado para os utilizadores das demonstrações financeiras ou que se encontre muito dispersa ao longo de todo o reporte, como aconteceria, por exemplo, se uma entidade com um número muito significativo de estabelecimentos apresentasse o detalhe, por estabelecimento, em cada uma das notas do anexo às demonstrações financeiras relacionada com a informação requerida;

Deste modo, entende-se que deveria ser ponderado clarificar no artigo 2.º do Projeto que a informação exigida nos termos desta norma deve ser apresentada num quadro único em

anexo às demonstrações financeiras (anuais ou, se aplicável, consolidadas), evitando a dispersão de informação, que representa um ónus acrescido para o emitente e resulta numa perda de valor e eficácia da informação para o mercado.

2. Requisitos em matéria de organização e governo societário (incluindo a remuneração dos colaboradores) e outras disposições legais ou regulamentares

2.1. Novo artigo 115.º-F do RGICSF e artigo 21.º do Projeto

O novo Artigo 115.º-F do RGICSF tem por epígrafe *"Rácio entre componentes fixa e variável da remuneração"* e visa transpor o artigo 94.º, n.º 1, al. g) da CRD IV. De acordo com o artigo 162.º, n.º 3 da diretiva *"as disposições legais, regulamentares e administrativas necessárias para dar cumprimento ao artigo 94.º, n.º 1, alínea g), devem exigir que as instituições apliquem os princípios nele estabelecidos à remuneração concedida por serviços prestados ou por desempenho a partir do ano de 2014, devida com base em contratos celebrados antes e depois de 31 de dezembro de 2013."*

A este propósito, é de salientar que o n.º 3 do Artigo 21.º (entrada em vigor) do Projeto, que visa a transposição do referido Artigo 162.º, n.º 3 da CRD IV, prevê que o disposto no Artigo 115.º-F do RGICSF é aplicável à remuneração concedida por serviços prestados ou desempenho a partir de 1 de janeiro de 2014, ainda que a mesma seja devida ao abrigo de contratos celebrados ou de designações efetuadas antes da entrada em vigor do presente decreto-lei.

Esta disposição implicará assim, caso se mantenha inalterada, a aplicação das regras sobre remunerações previstas no RGICSF a um período do exercício já decorrido à data da entrada em vigor do respetivo diploma.

2.2. Entrada em vigor das disposições relativas ao governo das instituições de crédito

As disposições relativas ao governo das instituições de crédito, com destaque para os novos artigos 115.º-A (Sistema de governo), 115.º-I (Dever de divulgação no sítio da Internet) e n.º 2 do 116.º-N (Requisitos específicos de publicação), estão sujeitas a regulamentação do

Banco de Portugal[1]. Atendendo a que o Projeto prevê que o diploma entre em vigor, no 5.º dia útil após a sua publicação, seria útil clarificar a data partir da qual as instituições de crédito e as sociedades financeiras estarão obrigadas ao cumprimento das obrigações previstas nas referidas disposições legais, em especial se tais obrigações apenas serão aplicáveis a partir da entrada em vigor da respetiva regulamentação.

Esta questão tem particular relevância para as instituições de crédito que, encontrando-se sujeitas a regras relativas ao governo societário enquanto sociedades abertas nos termos do Cód.VM e respetiva regulamentação, serão confrontadas com a necessidade de articular as disposições legais dessas fontes legais e o cumprimento de obrigações distintas, perante diferentes autoridades de supervisão e o mercado.

3. Alterações dos requisitos de idoneidade e qualificação profissional (arts. 30.º e ss. do RGICSF) – necessidade de atualizar legislação conexa

Nos termos do Projeto apresentado, procede-se a uma profunda alteração das regras relativas à avaliação pelo Banco de Portugal dos requisitos de idoneidade e de qualificação profissional dos membros dos órgãos de administração ou fiscalização das instituições de crédito (incluindo das empresas de investimento que sejam sociedades financeiras – cfr. art. 174.º, n.º 1, do RGICSF).

No entanto, os requisitos de idoneidade e de qualificação profissional atualmente previstos nos arts. 30.º e 31.º do RGICSF são igualmente aplicáveis para efeitos da avaliação prudencial relativamente a entidades sujeitas à supervisão prudencial da CMVM, nos termos do artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 40/2014, de 18 de março, artigo 6.º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 357-B/2007, de 31 de outubro, e artigo 16.º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 357-C/2007, de 31 de outubro.

Nesse sentido, propomos que sejam igualmente atualizadas as remissões legais para as normas relevantes do RGICSF atualmente previstas nos referidos diplomas, propondo a seguinte redação:

---

[1] Vd. Artigo 115.º-I, n.º 2 que estabelece que "O Banco de Portugal pode regulamentar o conteúdo, grau de detalhe e forma de apresentação da informação a divulgar nos termos do número anterior."

a) Alteração do artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 40/2014, de 18 de março

«Artigo 9.º

(...)

1 – À apreciação dos requisitos da idoneidade, qualificação profissional, **independência e disponibilidade** dos titulares dos órgãos de administração e de fiscalização das contrapartes centrais são aplicáveis, com as devidas adaptações, **os artigos 30.º-D, 31.º, 31.º-A e n.ºs 1, 2 e 11 do artigo 33.º** do Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 298/92, de 31 de dezembro.

2 – [...].

3 – Para efeitos do presente artigo, considera-se verificada a **idoneidade, qualificação profissional, independência e disponibilidade** dos membros dos órgãos de administração e dos órgãos de fiscalização que se encontrem registados junto do Banco de Portugal ou do Instituto de Seguros de Portugal, quando esse registo esteja sujeito a condições de idoneidade, a menos que factos supervenientes à data do referido registo conduzam a CMVM a pronunciar-se em sentido contrário.

4 – A CMVM comunica ao Banco de Portugal ou ao Instituto de Seguros de Portugal, consoante aplicável, qualquer decisão no sentido da não verificação da **idoneidade, qualificação profissional, independência e disponibilidade** dos membros dos órgãos de administração e dos órgãos de fiscalização que se encontrem registados junto dessas autoridades de supervisão.»

b) Alteração do artigo 6.º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 357-B/2007, de 31 de outubro:

«Artigo 6.º

[...]

1 – (...)

2 - À apreciação, pela CMVM, dos requisitos de idoneidade e de qualificação profissional são aplicáveis, com as devidas adaptações, os **artigos 30.º-D e 31.º** do Regime Geral das Instituições de Crédito e

Sociedades Financeiras, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 298/92, de 31 de Dezembro.

3 – (...)

4 – (...)»

c) Alteração do artigo 16.º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 357-C/2007, de 31 de outubro:

«Artigo 16.º

[...]

1 – (...)

2 – À apreciação dos requisitos de idoneidade**, qualificação profissional e disponibilidade** são aplicáveis, com as devidas adaptações, **os artigos 30.º-D, 31.º e n.ºs 1, 2 e 11 do artigo 33.º** do Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 298/92, de 31 de dezembro.

3 – (...)

4 – (...)

5 – (...)»

4. Regime prudencial das Sociedades Gestoras de Sistemas de Negociação Multilateral

As Sociedades Gestoras de Sistemas de Negociação Multilateral (SGSNM) são empresas de investimento ao abrigo da DMIF, mas que estão sujeitas à supervisão prudencial da CMVM (art. 363.º, n.º 1 do Código dos Valores Mobiliários), estando o respetivo regime prudencial atualmente previsto no Decreto-Lei n.º 357-C/2007, de 31 de outubro, a par das entidades gestoras de mercados regulamentados.

Assim, importará proceder à adaptação do regime prudencial das SGSNM de modo a assegurar a conformidade com a Diretiva 2013/36/EU e com as regras aplicáveis nos

termos do Regulamento 575/2013. Para esse efeito, a CMVM irá proceder à elaboração de um anteprojeto de revisão do Decreto-Lei n.º 357-C/2007, tendo em vista a plena harmonização do regime prudencial das SGSNM com os requisitos da CRD IV e atentas as especificidades destas entidades.

5. Outras matérias e disposições legais do RGICSF

- **Artigo 1.º, al. b) do RGICSF** – A redação desta alínea não permite concluir do objeto da supervisão.
- **Artigo 115.º-C, n.º 1 do RGICSF** – O artigo 92.º da CRD IV (políticas de remuneração) clarifica, na parte final do seu n.º 1, que a aplicação do seu n.ºs 2 e dos artigos 93.º, 94.º e 95.º é assegurada pelas autoridades competentes para as instituições a nível do grupo, da empresa-mãe e das filiais, "*incluindo as que se encontrem estabelecidas em centros financeiros offshore.*" Assim sendo, idêntica clarificação deve constar da redação das disposições de direito interno que visem a transposição da regra comunitária em causa.
- **Artigo 115.º-C, n.º 2, al. a) do RGICSF** – Os membros dos órgãos de administração e de fiscalização são denominados como *colaboradores*, o que não é usual. A terminologia da diretiva é a de "*categorias de pessoal*" (vd. artigo 92.º), termo esse, aliás, também usado no projeto de Regulamento Delegado. Importaria aferir da consistência do uso do termo "*colaboradores*" neste contexto relativamente ao uso do termo em todo o RGICSF (*vg.* Arts. 115.º-C a 115.º-G).
- **Artigo 138.º-C, n.º 1** – De modo a assegurar o alinhamento com a Diretiva 2004/39/CE (ponto 6 da Secção A do Anexo I)), importaria referir os serviços de investimento de tomada firme e de colocação com garantia: "*O disposto no presente Título não é aplicável às empresas de investimento que não se encontrem autorizadas a prestar os serviços* ***e atividades*** *de investimento de negociação por conta própria e* ***de tomada firme ou de*** *colocação com* ~~*tomada firme*~~***garantia*** *de* ~~*um ou mais*~~ *instrumentos financeiros, na aceção, respetivamente, das alíneas c) e f) do ponto 1.º do artigo 199.º-A, designadamente as empresas de investimento referidas nas alíneas b) a d) do artigo 4.º-A.*"
- **Artigo 199.º-A, alínea f) do ponto 1.º** - De modo a assegurar o alinhamento com a Diretiva 2004/39/CE (ponto 6 da Secção A do Anexo I), importaria rever a atual redação da al. f) nos seguintes termos: "*A* ***tomada firme e a*** *colocação, com ou sem* ~~*tomada firme*~~***garantia***, *de* ~~*um ou mais*~~ *instrumentos financeiros referidos no n.º 3;*".

6. Incorreções detetadas

Assinalam-se ainda algumas incorreções detetadas no texto

- No Projeto, ao artigo 4.º segue-se, por lapso, o artigo 6.º, e ao artigo 19.º segue-se o artigo 21.º;
- No artigo 2.º, n.º 1 do RGICSF:

  - na al. y), onde se lê: "*... a relação entre que duas ou mais pessoas...*" deve ler-se: "*... a relação entre duas ou mais pessoas...*";

  - na al. bb), onde se lê: "*... e as instituições financeiras referidas na subalínea ii) da alínea anterior;*" deve ler-se: "*... e as instituições financeiras referidas na subalínea ii) da alínea s)*";
- Artigo 3.º al. l) do RGICSF - Uma vez que esta alínea foi revogada anteriormente pelo D.L. n.º 242/2012, questiona-se se faz sentido que a mesma surja no elenco de alíneas;
- Artigo 23.º, n.º 4 do RGICSF - Uma vez que este n.º 4 foi revogado anteriormente pelo D.L. n.º 18/2013, questiona-se se faz sentido que o mesmo ainda surja no preceito;
- No Artigo 13.º do Projeto, onde se lê: ""*Decretos-leis n.ºs. (...) 319-A/2007, de 7 de setembro, passam a ter a seguinte redação:*" deve ler-se: "*Decretos-leis n.ºs. (...) 309-A/2007, de 7 de setembro, passam a ter a seguinte redação*";
- Na alteração à redação do Artigo 1.º do Decreto-Lei n.º211/98, de 16 de julho, onde se lê: "*... que têm por objeto exclusiva a realização...*" deve ler-se: "*... que têm por objeto exclusivo a realização...*".

Lisboa, 28 de março de 2014