

Projeto de Lei n.º 365/XIV/1.ª (PAN)

Altera as regras de nomeação do Governador e os demais membros do conselho de administração do Banco de Portugal (Oitava alteração à Lei n.º 5/98, de 31 de janeiro)

Data de admissão: 11 de maio de 2020

Comissão de Orçamento e Finanças (5.ª)

Índice

I. Análise da iniciativa

II. Enquadramento parlamentar

III. Apreciação dos requisitos formais

IV. Análise de direito comparado

V. Consultas e contributos

VI. Avaliação prévia de impacto

VII. Enquadramento bibliográfico

Elaborado por: Maria João Godinho e Cristina Ferreira (DILP), Rafael Silva (DAPLEN) Luís Silva (Biblioteca) e Pedro Silva e Joana Coutinho (DAC)

Data: 29 de maio de 2020

I. Análise da iniciativa

1. A iniciativa

A presente iniciativa visa alterar o modelo de nomeação do Governador e dos restantes membros do Conselho de Administração do Banco de Portugal (BdP).

Entende o proponente que os mecanismos de supervisão do sistema bancário nacional são frágeis e que, embora tenham sido já tomadas algumas medidas no sentido de assegurar uma reforma de tais mecanismos, muito há ainda a fazer.

O proponente começa por referir que as regras europeias sobre destituição dos Governadores dos Bancos Centrais dos Estados-Membros, são altamente restritivas, para afirmar, de seguida, que as regras sobre a nomeação dos Governadores são igualmente importantes, dado que é nesta fase que se poderá assegurar a plena idoneidade do Governador.

Neste contexto, e fazendo referência à Proposta de Lei n.º 190/XIII que caducou no termo da anterior legislatura e cujo objeto incluía também esta temática, o proponente pretende, através do presente projeto de lei, retomar a discussão relativamente ao modelo de nomeação do Governador e restantes membros do Conselho de Administração do BdP.

Assim, propõe alterações ao modelo de nomeação, que permitam, por um lado, um reforço dos poderes da Assembleia da República (AR) e, por outro, um reforço dos mecanismos de prevenção de conflitos de interesses.

Segundo o proponente, são propostas as seguintes alterações:

1. Passe a ser necessário um parecer da Comissão de Orçamento e Finanças relativo à adequação do perfil do indivíduo às funções a desempenhar;
2. A AR, possa, se assim o decidir, realizar uma audição ao Ministro das Finanças para que esclareça o processo de escolha;

3. Os pareceres tenham de ser aprovados por maioria qualificada de pelo menos dois terços dos deputados em efetividade de funções;
4. O parecer da AR sobre a nomeação, tenha carácter vinculativo;
5. Estejam previstas regras de incompatibilidades, que impeçam a ocupação do cargo de Governador por certas pessoas, tais como, titulares de certos cargos políticos, pessoas que, nos últimos 5 anos, tenham desempenhado certos cargos políticos com relevância junto do BdP ou funções no sector da banca;
6. O limiar mínimo de representação equilibrada de géneros seja aumentado para os 40% (atualmente 33%).

- **Enquadramento jurídico nacional**

O BdP é, nos termos do [artigo 102.º](#) da [Constituição](#), «o banco central nacional e exerce as suas funções nos termos da lei e das normas internacionais a que o Estado Português se vincule.»

O BdP foi criado por [Decreto Régio](#), em 19 de novembro de 1846, com a função de banco comercial e de banco emissor, resultando da fusão do Banco de Lisboa, um banco comercial e emissor, e da Companhia Confiança Nacional, uma sociedade de investimento especializada no financiamento da dívida pública. Foi fundado com o estatuto de sociedade anónima e, até à sua nacionalização, em 1974, era maioritariamente privado. Após a nacionalização (através do [Decreto-Lei n.º 452/74, de 13 de setembro](#)), as funções e estatutos do BdP foram redefinidos na Lei Orgânica publicada em 15 de novembro de 1975 (o [Decreto-Lei n.º 644/75, de 15 de novembro](#)), que lhe atribuiu o estatuto de banco central e incluiu, pela primeira vez, a função de supervisão do sistema bancário. Ao longo dos anos, as funções do BdP foram sendo progressivamente alargadas nas leis orgânicas que lhe sucederam e respetivas alterações, designadamente no quadro da integração na União Europeia (mais detalhes da evolução histórica nesta [página](#) do portal do BdP na *Internet*).

A [Lei Orgânica do BdP](#) (texto consolidado) atualmente em vigor foi aprovada em anexo à [Lei n.º 5/98, de 31 de janeiro](#)¹, e desde então objeto das alterações introduzidas pelos Decretos-Leis n.ºs [118/2001, de 17 de abril](#); [50/2004, de 10 de março](#); [39/2007, de 20 de fevereiro](#), [31-A/2012, de 10 de fevereiro](#)², [142/2013, de 18 de outubro](#) e pelas Leis n.ºs [23-A/2015, de 26 de março](#), e [39/2015, de 25 de maio](#).

Conforme resulta do [artigo 1.º](#) e do n.º 1 do [artigo 3.º](#) daquela Lei, o BdP é uma pessoa coletiva de direito público, dotada de autonomia administrativa e financeira e de património próprio e, como banco central da República Portuguesa, faz parte integrante do Sistema Europeu de Bancos Centrais (SEBC). Nessa qualidade, prossegue os objetivos e participa no desempenho das atribuições cometidas ao SEBC e está sujeito ao disposto nos Estatutos do SEBC e do Banco Central Europeu (BCE), atuando em conformidade com as orientações e instruções que este último lhe dirija. Recorde-se que o SEBC é composto pelo BCE e pelos bancos centrais nacionais dos Estados-Membros da UE, com o objetivo e as atribuições fundamentais definidas no [Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia](#) e no [Protocolo n.º 4](#) (anexo ao Tratado) relativo aos Estatutos do SEBC e do BCE.

O [artigo 27.º](#) da Lei Orgânica do BdP, cuja alteração ora se propõe, contém regras relativas à designação do Governador e dos restantes membros do Conselho de Administração. Este artigo foi alterado duas vezes, pelo [Decreto-Lei n.º 39/2007, de 20 de fevereiro](#), e pela [Lei n.º 39/2015, de 25 de maio](#).

O Governador e o Conselho de Administração são dois dos órgãos do BdP, que também incluem o Conselho de Auditoria e o Conselho Consultivo ([artigo 26.º](#)).

O Conselho de Administração do BdP é composto pelo Governador, que preside, por um ou dois Vice-Governadores e por três a cinco Administradores ([artigo 33.º](#)). Compete ao Conselho de Administração a prática de todos os atos necessários à prossecução dos fins cometidos ao BdP e que não sejam abrangidos pela competência exclusiva de

¹ Esta lei foi retificada pela [Declaração de Retificação n.º 8/98, de 1 de abril](#), e os respetivos [trabalhos preparatórios](#) estão disponíveis no portal da Assembleia da República.

² No uso da autorização legislativa concedida pela [Lei n.º 58/2011, de 28 de novembro](#)

outros órgãos; o Conselho de Administração, sob proposta do Governador, atribui aos seus membros pelouros correspondentes a um ou mais serviços (artigos [34.º](#) e [35.º](#)).

Ao Governador compete, designadamente, exercer as funções de membro do Conselho e do Conselho Geral do BCE, nos termos do disposto no Tratado e nos Estatutos do SEBC/BCE, representar o BdP e atuar em nome deste junto de instituições estrangeiras ou internacionais ([artigo 28.º](#)). No [artigo 30.º](#) prevê-se que, «se estiverem em risco interesses sérios do País ou do Banco e não for possível reunir o conselho de administração, por motivo imperioso de urgência, por falta de quórum ou por qualquer outro motivo justificado, o governador tem competência própria para a prática de todos os atos necessários à prossecução dos fins cometidos ao Banco e que caibam na competência daquele conselho».

Nos termos do n.º 1 do referido [artigo 27.º](#), os membros do Conselho de Administração são escolhidos «de entre pessoas com comprovada idoneidade, capacidade e experiência de gestão, bem como domínio de conhecimento nas áreas bancária e monetária».

Conforme se dispõe nos n.ºs 2 e 3 do mesmo artigo, todos os membros do Conselho de Administração são designados por resolução do Conselho de Ministros e após audição por parte da comissão competente da AR, que elabora relatório descritivo da mesma; o Governador é proposto pelo Ministro das Finanças e cabe-lhe a ele propor os restantes membros. Todos exercem os respetivos cargos por um prazo de cinco anos, renovável por uma vez e por igual período mediante resolução do Conselho de Ministros.

Os membros do Conselho de Administração gozam de independência nos termos dos Estatutos do SEBC/BCE, não podendo solicitar ou receber instruções das instituições comunitárias, dos órgãos de soberania ou de quaisquer outras instituições (n.º 5 do artigo 27.º), e são inamovíveis, só podendo ser exonerados dos seus cargos caso se verifique alguma das circunstâncias previstas no n.º 2 do artigo 14.º dos [Estatutos do SEBC/BCE](#), nos termos do qual «Um governador só pode ser demitido das suas funções se deixar de preencher os requisitos necessários ao exercício das mesmas ou se tiver cometido falta grave. O governador em causa ou o Conselho do BCE podem

interpor recurso da decisão de demissão para o Tribunal de Justiça com fundamento em violação dos Tratados ou de qualquer norma jurídica relativa à sua aplicação».

Tal como mencionado na exposição de motivos da iniciativa, o Tribunal de Justiça da União Europeia anulou, por [Acórdão de 26 de fevereiro de 2019](#), a decisão tomada pelas autoridades da Letónia de proibir o Governador do respetivo banco central de exercer estas funções por considerar não ter sido demonstrada a existência de indícios suficientes de que o mesmo cometeu uma falta grave, na aceção do segundo parágrafo do artigo 14.º dos Estatutos do SEBC e do BCE. Sobre a questão da independência, importam em especial os pontos 46 a 51 do Acórdão³.

³ «46. A este respeito, importa recordar que os autores dos Tratados CE e depois FUE pretenderam manifestamente garantir que o BCE e o SEBC têm condições para cumprir de modo independente as funções que lhes são confiadas (...). 47. A principal manifestação dessa vontade figura no artigo 130.º TFUE, reproduzido em substância no artigo 7.º dos Estatutos do SEBC e do BCE, o qual proíbe expressamente, por um lado, que o BCE, os bancos centrais nacionais e os membros dos seus órgãos de decisão solicitem ou recebam instruções das instituições, órgãos ou organismos da União, dos governos dos Estados-Membros ou de qualquer outra entidade e, por outro, que as referidas instituições, órgãos ou organismos da União e os governos dos Estados-Membros procurem influenciar os membros dos órgãos de decisão do BCE e dos bancos centrais nacionais no exercício das suas missões (...). Assim, estas disposições visam, em substância, preservar o SEBC de todas as pressões políticas a fim de lhe permitir prosseguir eficazmente os objetivos atribuídos às suas missões, graças ao exercício independente dos poderes específicos de que dispõe para esse efeito por força do direito primário (...). 48. É para garantir a independência funcional dos governadores dos bancos centrais nacionais, os quais, por força do artigo 282.o, n.º 1, TFUE, constituem, juntamente com o BCE, o SEBC, que o artigo 14.º-2 dos Estatutos do SEBC e do BCE fixa a duração mínima do seu mandato em cinco anos, prevê que só podem ser demitidos das suas funções se deixarem de preencher os requisitos necessários ao exercício das mesmas ou se tiverem cometido uma falta grave e cria, a favor do governador em causa e do Conselho do BCE, uma via de recurso perante o Tribunal de Justiça contra tal medida. 49. Ao confiarem diretamente ao Tribunal de Justiça a competência para conhecer da legalidade da decisão de demitir o governador de um banco central nacional das suas funções, os Estados-Membros manifestaram a importância que atribuem à independência dos titulares das referidas funções. 50. Com efeito, por força do artigo

A exoneração dos membros do Conselho de Administração do BdP é realizada por resolução do Conselho de Ministros, sob proposta do Ministro das Finanças (cfr n.ºs 3 e 4 do [artigo 33.º](#) da Lei Orgânica do BdP). O exercício de funções dos membros do Conselho de Administração cessa ainda por termo do mandato, por incapacidade permanente, por renúncia ou por incompatibilidade (n.º 6 do mesmo artigo 33.º).

O [artigo 27.º](#) determina ainda que o provimento dos membros do Conselho de Administração deve procurar, tendencialmente, a representação mínima de 33% de cada género.

A composição atual do Conselho de Administração do BdP pode ser consultada [aqui](#).

Refira-se ainda que o BdP tem um [Código de Conduta](#) específico para os membros do Conselho de Administração, para além dos códigos de conduta dos [trabalhadores do Banco de Portugal](#) e dos [membros do Conselho de Auditoria](#), e ainda um [Regulamento da Comissão de Ética e dos Deveres Gerais de Conduta dos Trabalhadores do Banco de Portugal](#).

O Grupo de Trabalho para a Reforma do Sistema de Supervisão Financeira foi criado através do [Despacho n.º 1041-B/2017, de 16 de janeiro](#), do Ministro das Finanças, tendo como missão «avaliar o atual modelo e propor a competente reforma», devendo apresentar, no prazo de dois meses contados a partir da sua constituição, um anteprojeto de documento de consulta pública com as linhas fundamentais da reforma proposta e anteprojetos dos diplomas legais concretizadores da reforma proposta.

283º, n.º 1, TFUE e do artigo 10.º-1 dos Estatutos do SEBC e do BCE, os governadores dos bancos centrais nacionais dos Estados-Membros cuja moeda seja o euro são membros de pleno direito do Conselho do BCE, que é o principal órgão de decisão do Eurosistema por força do artigo 12.º-1 destes estatutos e o único órgão de decisão do BCE no quadro do mecanismo único de supervisão, nos termos do artigo 26.º, n.º 8, do Regulamento n.º 1024/2013. 51. Ora, se se pudesse decidir sem justificação demitir os governadores dos bancos centrais nacionais das suas funções, a sua independência ficaria seriamente comprometida e, conseqüentemente, a do próprio Conselho do BCE.»

O [Relatório](#) deste grupo de trabalho foi apresentado em 18 de setembro de 2017 e nessa data colocado em [consulta pública](#), até 20 de outubro de 2017, pretendendo colher contributos relativamente a um conjunto de matérias, entre as quais a governação das autoridades de supervisão, nomeadamente procedimentos de seleção e designação dos membros dos órgãos de administração, bem como o estatuto destes, e as garantias de independência e mecanismos de responsabilização das autoridades de supervisão.

Também mencionadas na exposição de motivos são:

- A [Lei n.º 67/2013, de 28 de agosto](#) (texto consolidado), que aprova em anexo a Lei-quadro das entidades administrativas independentes com funções de regulação da atividade económica dos setores privado, público e cooperativo. Como se dispõe expressamente no respetivo n.º 2 do artigo 2.º, este regime não se aplica ao BdP.
- A [Lei n.º 26/2019, de 28 de março](#), que estabelece o regime da representação equilibrada entre homens e mulheres no pessoal dirigente e nos órgãos da Administração Pública, determina (artigo 4.º) que a designação dos titulares de cargos e órgãos abrangidos obedece a um «limiar mínimo de representação equilibrada entre homens e mulheres», definido como «a proporção de 40 % de pessoas de cada sexo nos cargos e órgãos a que se refere a presente lei, arredondado, sempre que necessário, à unidade mais próxima»; esta lei é aplicável ao pessoal dirigente da administração direta e indireta do Estado, incluindo os institutos públicos e as fundações públicas, aos órgãos de governo e de gestão das instituições de ensino superior públicas e aos órgãos deliberativos, executivos, de supervisão e de fiscalização das associações públicas profissionais e de outras entidades públicas de base associativa, às administrações regionais autónomas dos Açores e da Madeira e ao pessoal dirigente da administração local, mas não abrange o setor público empresarial, ao qual é aplicável o regime da representação equilibrada definido na Lei n.º 62/2017, de 1 de agosto (lei que estabelece o regime da representação equilibrada entre mulheres e homens nos órgãos de administração e de fiscalização das entidades do setor público empresarial e das empresas cotadas em bolsa).
- A [Recomendação \(2003\) 3, de 12 de março de 2003](#), do Comité de Ministros do Conselho da Europa, sobre participação equilibrada de mulheres e homens na tomada de decisão política e pública, contendo um conjunto de medidas com vista a alcançar

essa participação equilibrada, considerando que a representação de cada um dos sexos em qualquer órgão de decisão da vida política ou pública não deve ser inferior a 40%; na sequência desta recomendação foram feitas monitorizações de progresso da implementação das medidas preconizadas nos vários Estados, em [2005](#) e [2008](#), um [estudo comparado dos resultados daquelas duas rondas de monitorização](#), nova ronda de monitorização em 2016 e a publicação de um [relatório](#) relativa à mesma, aprovado pela [Comissão de Igualdade de Género](#) do Conselho da Europa, em que se concluiu que o número de países a atingir o mínimo dos 40% é ainda muito baixo⁴.

II. Enquadramento parlamentar

- **Iniciativas pendentes (iniciativas legislativas e petições)**

Consultada a base de dados da Atividade Parlamentar (AP), salientamos que, neste momento, se encontra também pendente o [Projeto de Lei 394/XIV/1.ª \(CDS-PP\)](#) – “Nomeação dos membros das entidades administrativas independentes”, que visa também introduzir alterações ao modelo de nomeação do Governador e restantes membros do Conselho de Administração do BdP.

- **Antecedentes parlamentares (iniciativas legislativas e petições)**

Na anterior legislatura, foi apresentada a [Proposta de Lei 190/XIII/4.ª \(GOV\)](#) – “Cria e regula o funcionamento do Sistema Nacional de Supervisão Financeira” – que, entre outras matérias, pretendia introduzir alterações ao modelo de nomeação do Governador do BdP e restantes membros do Conselho de Administração. Esta proposta de lei caducou na anterior legislatura.

⁴ Estes e outros documentos estão disponíveis no portal daquela Comissão, no separador [«balanced participation in decision making»](#).

III. Apreciação dos requisitos formais

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

A iniciativa em apreciação é apresentada pelo Grupo Parlamentar do partido Pessoas-Animais-Natureza (PAN), ao abrigo e nos termos do n.º 1 do artigo 167.º da [Constituição](#) e do artigo 118.º do [Regimento da Assembleia da República](#) (Regimento), que consagram o poder de iniciativa da lei. Trata-se de um poder dos Deputados, por força do disposto na alínea b) do artigo 156.º da Constituição e b) do n.º 1 do artigo 4.º do Regimento, bem como dos grupos parlamentares, por força do disposto na alínea g) do n.º 2 do artigo 180.º da Constituição e da alínea f) do artigo 8.º do Regimento.

É subscrita por quatro Deputados, observando o disposto no n.º 1 do artigo 123.º do Regimento, e assume a forma de projeto de lei, em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 119.º do Regimento.

A iniciativa encontra-se redigida sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal e é precedida de uma breve exposição de motivos, cumprindo os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 124.º do Regimento.

Observa igualmente os limites à admissão da iniciativa estabelecidos no n.º 1 do artigo 120.º do Regimento, uma vez que parece não infringir a Constituição ou os princípios nela consignados e define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa.

O projeto de lei em apreciação deu entrada a 5 de maio de 2020. Foi admitido e baixou na generalidade à Comissão de Orçamento e Finanças (5.ª) a 11 de maio, por despacho de S. Ex.ª o Presidente da Assembleia da República, tendo sido anunciado em sessão plenária no dia 13 de maio.

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

O título da presente iniciativa legislativa - «Altera as regras de nomeação do Governador e os demais membros do conselho de administração do Banco de Portugal (Oitava alteração à Lei n.º 5/98, de 31 de janeiro)» - traduz sinteticamente o seu objeto, mostrando-se conforme ao disposto no n.º 2 do artigo 7.º da Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, conhecida como lei formulário ⁵, embora possa ser objeto de aperfeiçoamento formal, em sede de apreciação na especialidade ou em redação final.

Segundo as regras de legística formal, «o título de um ato de alteração deve referir o título do ato alterado, bem como o número de ordem de alteração» ⁶. Assim, sugere-se à comissão competente que analise, em sede de especialidade, a inclusão do título da Lei n.º 5/98, de 31 de janeiro:

«Altera as regras de nomeação do Governador e dos demais membros do conselho de administração do Banco de Portugal, procedendo à oitava alteração à Lei Orgânica do Banco de Portugal, aprovada em anexo à Lei n.º 5/98, de 31 de janeiro».

Consultando o *Diário da República Eletrónico*, confirma-se que, até à data, a [Lei Orgânica do Banco de Portugal](#) ⁷ foi alterada por sete atos legislativos, elencados no artigo 1.º do projeto de lei, cumprindo assim o dever estabelecido no n.º 1 do artigo 6.º da lei formulário ⁸.

Apesar do disposto no artigo 3.º da iniciativa, o autor não promoveu a republicação da Lei Orgânica do Banco de Portugal em anexo, nem se verificam quaisquer dos requisitos objetivos de republicação de diplomas alterados, previstos no artigo 6.º da Lei n.º 74/98,

⁵ Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, que estabelece um conjunto de normas sobre a publicação, a identificação e o formulário dos diplomas, alterada e republicada pelas Leis n.ºs 2/2005, de 24 de janeiro, 26/2006, de 30 de junho, 42/2007, de 24 de agosto, e [43/2014, de 11 de julho](#).

⁶ Duarte, D., Sousa Pinheiro, A. *et al* (2002), *Legística*. Coimbra, Editora Almedina, pág. 201.

⁷ Aprovada em anexo à Lei n.º 5/98, de 31 de janeiro, nos termos do artigo 2.º da sua parte preambular: «A partir do dia em que Portugal adotar o euro como moeda, a Lei Orgânica do Banco de Portugal passará a ter a redação constante do anexo ao presente diploma, que dele faz parte integrante, sendo simultaneamente revogada a Lei Orgânica aprovada pelo Decreto-Lei n.º 337/90, de 30 de Outubro».

⁸ «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.»

de 11 de novembro, dado que a mesma foi republicada pelo Decreto-Lei n.º 142/2013, de 18 de outubro ⁹.

Caso o legislador pretenda efetuar essa republicação, a mesma deve ser promovida na fase da apreciação na especialidade por forma a ser objeto de votação final global.

Em caso de aprovação esta iniciativa revestirá a forma de lei, nos termos do n.º 3 do artigo 166.º da Constituição, pelo que deve ser objeto de publicação na 1.ª série do *Diário da República*, em conformidade com o disposto na alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º da Lei n.º 74/98, de 11 de novembro.

No que respeita ao início de vigência, o artigo 4.º deste projeto de lei estabelece que a sua entrada em vigor ocorrerá no dia seguinte ao da sua publicação, mostrando-se assim conforme com o previsto no n.º 1 do artigo 2.º da lei formulário, segundo o qual os atos legislativos «entram em vigor no dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o início de vigência verificar-se no próprio dia da publicação».

Nesta fase do processo legislativo, a iniciativa em análise não nos suscita outras questões no âmbito da lei formulário.

IV. Análise de direito comparado

- **Enquadramento no plano da União Europeia**

Na arquitetura da União Europeia, o BCE constitui uma das suas instituições (artigo 13.º, número 1 do [Tratado da União Europeia](#)), cujas normas enformadoras fazem parte integrante de outro tratado fundamental no processo de construção europeu (artigo 13.º, número 3 do Tratado da União Europeia).

Destarte, é no [Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia](#), com especial destaque para os artigos 282.º a 284.º, que melhor se densifica legalmente o papel do BCE. Daqui resulta, entre o mais:

⁹ Para efeitos da alínea a) do n.º 3 do artigo 6.º da lei formulário, as «mais de três alterações ao ato legislativo em vigor» têm sido contabilizadas tendo em conta a sua versão originária ou a última versão republicada, por analogia com o disposto na alínea b).

- que o BCE e os bancos centrais nacionais constituem o Sistema Europeu de Bancos Centrais (SEBC);
- que o BCE e os bancos centrais nacionais dos Estados-Membros cuja moeda seja o euro, que constituem o Eurosistema, conduzem a política monetária da União;
- que o Conselho do BCE é composto pelos membros da Comissão Executiva do BCE e pelos governadores dos bancos centrais nacionais dos Estados-Membros cuja moeda seja o euro, de que fazem parte o Presidente, o Vice-Presidente e quatro vogais, nomeados pelo Conselho Europeu, deliberando por maioria qualificada, por recomendação do Conselho e após consulta ao Parlamento Europeu e ao Conselho do BCE, de entre personalidades de reconhecida competência e com experiência profissional nos domínios monetário ou bancário.

A referência ao Sistema Europeu de Bancos Centrais é de peculiar importância, face às concretas disposições do [Protocolo n.º 4 Relativo aos Estatutos do Sistema Europeu de Bancos Centrais e do Banco Central Europeu](#). De acordo com este (artigo 11.º), o BCE integra uma Comissão Executiva, cujos membros (Presidente, Vice-Presidente e quatro vogais), na condição de serem nacionais de um Estado-Membro e exercerem as funções a tempo inteiro, são nomeados de entre personalidades de reconhecida competência e com experiência profissional nos domínios monetário ou bancário para um mandato não renovável de oito anos. De acordo com este, também, como consequência da pertença de cada Banco Nacional ao Sistema Europeu de Bancos Centrais:

- cada Estado-Membro assegurará a compatibilidade da respetiva legislação nacional, incluindo os estatutos do seu banco central nacional, com os Tratados e com os presentes Estatutos (artigo 14.º, número 1);
- os estatutos dos bancos centrais nacionais devem prever, designadamente, que o mandato de um governador de um banco central nacional não seja inferior a cinco anos (artigo 14.º, número 2);

- um governador só pode ser demitido das suas funções se deixar de preencher os requisitos necessários ao exercício das mesmas ou se tiver cometido falta grave;
- de acordo com o disposto no artigo 130.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, no exercício dos poderes e no cumprimento das atribuições e deveres que lhes são cometidos pelos Tratados e pelos presentes Estatutos, o BCE, os bancos centrais nacionais ou qualquer membro dos respetivos órgãos de decisão não podem solicitar ou receber instruções das instituições, órgãos ou organismos da União, dos Governos dos Estados-Membros ou de qualquer outra entidade. As instituições, órgãos ou organismos da União, bem como os Governos dos Estados-Membros, comprometem-se a respeitar este princípio e a não procurar influenciar os membros dos órgãos de decisão do BCE ou dos bancos centrais nacionais no exercício das suas funções (artigo 7.º – Independência).

A [independência](#) revela-se, com efeito, pedra de toque da atuação do BCE e dos seus membros. Consagrada nos Tratados e nos Estatutos, abrange o Banco central e os Bancos Centrais Nacionais, os membros daquele e os Governadores destes, e consagra-se, em resumo, em mandatos mínimos de cinco anos, na garantia de demissão apenas por incapacidade ou falta grave no exercício de funções e na impossibilidade de poderem solicitar ou receber instruções alheias.

Por conseguinte, nem os Tratados nem os Estatutos formulam outras incompatibilidades para o exercício do cargo de Governador que a legislação estadual deva consagrar. Contudo, mesmo não existindo esse embargo, o BCE pode apresentar pareceres sobre questões do âmbito das suas atribuições às competentes instituições, órgãos ou organismos da União ou às autoridades nacionais (artigo 127.º, número 4), o que muito recentemente ocorreu através do [Parecer do BCE de 21 maio de 2019 sobre a revisão do regime jurídico do sistema de supervisão financeira português](#), referente a uma proposta de ato legislativo cuja matéria era respeitante a um Banco Central, no caso o Banco de Portugal. Neste sentido, o da consulta do BCE no momento anterior ao da aprovação de legislação estadual sobre matéria das atribuições dos respetivos Bancos Centrais, pode ver-se a [Decisão 98/415/CE do Conselho de 29 de Junho de 1998](#),

Projeto de Lei n.º 365/XIV/1.ª (PAN)

Comissão de Orçamento e Finanças (5.ª)

[relativa à consulta do BCE pelas autoridades nacionais sobre projectos de disposições legais](#), onde se lê, no artigo 2.º, número 1, que *as autoridades dos Estados-membros consultarão o BCE sobre qualquer projeto de disposição legal nos domínios das suas atribuições, de acordo com o tratado, e nomeadamente sobre (...) bancos centrais nacionais.*

- **Enquadramento internacional**

- Países europeus**

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

- ESPANHA**

A direção do [Banco de Espanha](#) é composta pelo Governador, Vice-Governador, o *Consejo de Gobierno* e a *Comisión Ejecutiva*.

De acordo com a [Ley 13/1994, de 1 de junio, de autonomía del Banco de España](#), [artigo 20.](#), o *Consejo de Gobierno* é composto pelo Governador, Vice-Governador, seis Conselheiros, o Diretor-Geral do Tesouro e Política Financeira e o Vice-Presidente da *Comisión Nacional del Mercado de Valores*. A *Comisión Ejecutiva* ([artigo 22.](#)) é constituída pelo Governador, Vice-Governador e os seus Conselheiros. Assistem ainda às sessões, mas sem direito a voto, os diretores-gerais do Banco de Espanha e um representante dos funcionários.

A nomeação do Governador ([artigo 24.](#)) é feita pelo Rei, sob proposta do Presidente do Governo, entre quem seja espanhol e tenha reconhecida competência em assuntos financeiros e bancários. Previamente à nomeação, o *Ministro de Economía y Hacienda* comparece, nos termos previstos no [artigo 203.](#) do [Reglamento del Congreso de los Diputados](#), perante a Comissão competente, para informar sobre o candidato proposto, não tendo lugar qualquer deliberação do *Congreso* sobre a matéria.

Ainda de acordo com o artigo 24., o Vice-Governador é designado pelo Governo, sob proposta do Governador e os seis Conselheiros são designados pelo Governo, sob proposta do *Ministro de Economía y Hacienda*, ouvido o Governador do Banco, devendo reunir as seguintes condições: ser espanhóis, e terem reconhecida competência nos

domínios da economia e direito. Quanto aos Conselheiros membros da *Comisión Ejecutiva* são designados pelo *Consejo de Gobierno*, sob proposta do Governador.

Os mandatos do Governador e Vice-Governador têm a duração de seis anos, sem possibilidade de renovação ([artigo 25.](#)).

O Governador e o Vice-Governador estão sujeitos ao regime de incompatibilidades dos altos cargos aprovado pela [Ley 3/2015, de 30 de marzo](#), não podendo exercer quaisquer outras funções públicas ou privadas durante o seu mandato, salvo as inerentes ao cargo que ocupam. Durante dois anos após a cessação das suas funções estão impedidos de exercer qualquer atividade relacionada com entidades de crédito ou de mercado de valores ([artigo 26.](#)).

O regime de incompatibilidade de altos cargos enumera um conjunto de titulares e funções que qualifica como altos cargos, de entre os quais se encontram os membros do governo (ministros, secretários de estado, subsecretários de estados e equiparados), os diretores-gerais e «*los titulares de cualquier otro puesto de trabajo en el sector público estatal, cualquiera que sea su denominación, cuyo nombramiento se efectúe por el Consejo de Ministros*» ([artigo 1](#) da [Ley 3/2015](#)). A lei inclui uma série de princípios orientadores que devem presidir ao desempenho do alto cargo como sejam servir com objetividade o interesse público; desempenhar as funções com integridade, abstendo-se de incorrer em conflitos de interesses; atuar com transparência, responsabilidade e austeridade. O conceito de conflito de interesses está definido no [artigo 11](#). O [Gabinete de Conflito de Interesses](#) é a entidade responsável pela vigilância e controlo da aplicação da lei e funciona junto do [Ministério da Política Territorial e da Função Pública](#).

FRANÇA

A direção do [Banque de France](#) é composta pelo *Conseil général*, o Governador e dois Vice-Governadores.

De acordo com o [Code monétaire et financier](#), na sua versão consolidada de 19 de maio de 2020, o *Conseil général* ([artigo L 142-3](#)) é composto por:

1. O Governador e os dois Vice-Governadores;

2. Dois membros nomeados pelo Presidente da Assembleia Nacional e dois membros nomeados pelo Presidente do Senado, devendo ter reconhecida competência e experiência profissional nas áreas económicas ou financeiras;
3. Dois membros nomeados pelo Conselho de Ministros, sob proposta do ministro encarregue da economia, devendo ter reconhecida competência e experiência profissional nas áreas económicas ou financeiras;
4. Um representante eleito pelos funcionários do Banco;
5. O Vice-Presidente da [*Autorité de contrôle prudentiel et de resolution*](#).

À exceção do vice-presidente da *Autorité de controle prudentiel et de resolution*, o mandato dos membros do *Conseil général* é de seis anos. Os mandatos do Governador e dos Vice-Governadores podem ser renováveis uma única vez.

A partir de janeiro de 2009, a renovação de metade dos membros nomeados pelo Parlamento passou a fazer-se de três em três anos, devendo o Presidente da Assembleia e o Presidente do Senado nomear um membro cada.

O [artigo L 142-8](#) do *Code monétaire et financier* dispõe que o Governador e os seus dois Vice-Governadores são nomeados por Decreto no Conselho de Ministros. Sucede porém que segundo o [artigo 13](#) da [Constituição](#), em particular na alínea V, conjugado com a [Loi Organique n.º 2010-837](#), e a [Loi n.º 2010-838](#), ambas de 23 de julho, compete ao Presidente da República a nomeação do Governador após parecer das comissões parlamentares competentes em matéria monetária da Assembleia Nacional do Senado. Os pareceres são precedidos de uma audição pública que deverá ocorrer até oito dias antes da divulgação do nome do candidato. Segundo o parágrafo V do artigo 13 da Constituição, as comissões parlamentares podem exercer o direito de veto ao nome proposto, desde que por maioria de três quintos dos seus membros.

Segundo o [artigo L 143-1](#) do *Code monétaire et financier*, o governador envia ao Presidente da República e ao Parlamento, pelo menos uma vez por ano, um relatório sobre as operações do *Banque de France*, a política monetária implementada no âmbito do Sistema Europeu dos bancos centrais e as suas perspetivas. De igual modo, as contas e os relatórios dos revisores oficiais de contas do *Banque de France* são também enviados às comissões parlamentares de finanças. O governador pode ser ouvido pelas

comissões parlamentares de ambas as câmaras, tanto a pedido destas como por sua iniciativa.

Outros países

REINO UNIDO

A direção do [Bank of England](#) é constituída pelo Governador, quatro Vice-Governadores (o *Court of Directors*) e uma equipa de nove diretores não-executivos. Todos são escolhidos pelo governo e nomeados pela Coroa, sendo um dos diretores não-executivos designado pelo [Chancellor of the Exchequer](#) e que preside ao conselho de supervisão.

De acordo com o [Bank of England Act, 1998](#) o mandato do Governador é de oito anos e dos Vice-Governadores é de cinco anos. Os diretores não-executivos são nomeados por um período de três anos.

O governo britânico, responsável pela indicação do nome do Governador, decidiu abrir concursos públicos para os [processos de seleção](#) de 2012 e de 2019, realizados nos termos do [Government's Principles of Public Appointments and Governance Code](#). O anúncio formal de abertura de candidaturas foi afixado, durante 4 semanas, no [sítio do governo](#) e na revista [The Economist](#). Os termos de referência exigiam experiência num banco central, ou de um cargo sénior numa grande instituição bancária ou financeira. Os candidatos precisavam também de ter profundos conhecimentos nas áreas económica e mercados financeiros, além de grandes competências comunicacionais e um perfil de indiscutível integridade. O processo de seleção obedeceu à avaliação curricular e a duas entrevistas. A primeira entrevista foi feita por um painel misto, composto por altos funcionários do Ministério das Finanças, um representante do Banco de Inglaterra e um elemento externo. Só os candidatos selecionados passaram à segunda entrevista, da responsabilidade do Ministro das Finanças. A comissão parlamentar do tesouro da Câmara dos Deputados ouve, em audição pública, o candidato selecionado para Governador.

A comissão não pode vetar a nomeação, mas pode fazer com que o candidato desista caso emita parecer negativo ao nome proposto.

A comissão parlamentar tem também competência para ouvir os candidatos ao *Court of Directors* previamente à respetiva nomeação.

Além da intervenção no processo de escolha dos Governador e Vice-Governadores, a [comissão parlamentar do tesouro](#) acompanha, de forma regular e permanente, o trabalho do *Bank of England*, em audições públicas. Estas audições têm lugar sempre que o Banco divulga um relatório sobre o estado da economia e do sistema financeiro.

No sítio do [Parlamento britânico](#) podem encontrar-se todos os registos destas audições.

V. Consultas e contributos

Consultas facultativas

Tendo em conta a matéria objeto do presente projeto de lei, poderá ser pertinente ouvir o BCE. Há que salientar que, não é de excluir uma interpretação do n.º 4 do artigo 127.º e do n.º 5 do 282.º [do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia](#), segundo a qual tal consulta é obrigatória e não meramente facultativa.

VI. Avaliação prévia de impacto

- **Avaliação sobre impacto de género**

O proponente juntou à proposta de lei a respetiva avaliação de impacto de género ([AIG](#)), De acordo com a informação constante desse documento, considera-se que a iniciativa legislativa tem uma valoração neutra em termos de impacto de género.

Linguagem não discriminatória

Sem prejuízo de uma análise mais detalhada, na apreciação na especialidade ou na redação final, nesta fase do processo legislativo a redação do projeto de lei não nos suscita qualquer questão relacionada com a linguagem discriminatória em relação ao género.

- **Impacto orçamental**

Não dispomos de dados suficientes para determinar se existem impactos a nível orçamental e, em caso afirmativo, quantificá-los.

VII. Enquadramento bibliográfico

MACHETE, Rui Chancerelle de - Estatuto e regime das entidades reguladoras, em especial dos bancos centrais. In **Estudos de direito público**. Coimbra: Wolters Kluwer, 2011. ISBN 978-972-32-1968-5. P. 7-34. Cota: 12.06.1 – 493/2011.

Resumo: Neste artigo o autor procura caracterizar o estatuto e regime das entidades reguladoras, em particular dos bancos centrais da Zona Euro, tomando como paradigma o Banco de Portugal. Com esse fim em mente, são analisados os seguintes tópicos ao longo do artigo: as *Independent Agencies* americanas; as autoridades administrativas independentes na europa; os bancos centrais como autoridades administrativas independentes.

Relativamente às autoridades administrativas europeias, o autor examina o significado da sua autonomia e neutralidade e de como estas notas podem ser compatíveis com a unidade e estrutura hierarquizada das administrações nacionais. Analisa-se em particular as adaptações que sofre o princípio da legalidade quando aplicado a estas instituições. Estuda-se ainda as razões por que a atividade de regulação se deve qualificar como de natureza administrativa e não como um quarto poder do Estado. Por último examina-se a multifuncionalidade dos Bancos Centrais Europeus, exercida a nível comunitário e nível nacional, e as suas funções de supervisão.