



NOTA DE ADMISSIBILIDADE

Petição n.º 115/XIV/1.^a

ASSUNTO: *Solicitam o controlo, revisão e criação de legislação que salvaguarde os direitos dos investidores não qualificados no âmbito da comercialização de produtos financeiros pelas instituições bancárias*

Entrada na AR: 20-07-2020

Nº de assinaturas: 4 270

Primeiro peticionário: ALOPE - Associação de Lesados em Obrigações e Produtos Estruturados

Comissão de Orçamento e Finanças

Introdução

A petição n.º [115/XIV/1.ª](#) – *Para controlo, revisão e criação de legislação que salvaguarde os direitos dos investidores não qualificados no âmbito da comercialização de produtos financeiros pelas instituições bancárias*, deu entrada na Assembleia da República a 20 de julho de 2020, nos termos do estatuído na Lei n.º 43/90, de 10 de agosto, republicada pela Lei n.º 51/2017, de 11 de julho - quarta alteração à Lei n.º 43/90, de 10 de agosto, alterada pela Lei n.º 6/93, de 1 de março, pela Lei n.º 15/2003, de 4 de junho, e pela Lei n.º 45/2007, de 24 de agosto -, adiante designada por Lei do Exercício do Direito de Petição (LEDP).

Trata-se de uma petição exercida coletivamente, nos termos do estatuído no n.º 3 do artigo 4.º da referida LEDP.

A petição foi endereçada a Sua Excelência o Presidente da Assembleia da República, tendo sido despachada, em 31 de julho, à Comissão de Orçamento e Finanças, com vista à sua tramitação, nos termos definidos por lei.

I. A petição

Através do instrumento conferido pela LEDP, vêm os peticionários solicitar a promoção de alterações legislativas visando a salvaguarda dos direitos dos investidores não qualificados no âmbito da comercialização de produtos financeiros pelas instituições bancárias. Pretendem nomeadamente, que seja instituída a figura jurídica do Provedor do Investimento, que seja criado um centro de arbitragem ou tribunal arbitral especializado, bem como um tribunal arbitral “ad-hoc” para a apreciação do litígio entre os investidores em instrumentos financeiros relacionados com a PT (Portugal Telecom) e os intermediários financeiros. Pretendem ainda que a mediação, envolvendo as instituições financeiras, seja obrigatória.

Fundamentam a sua pretensão nos seguintes pontos:

- Entendem que as instituições financeiras, nomeadamente as instituições bancárias, falharam no cumprimento dos seus deveres de informação e que muitos investidores não qualificados, nomeadamente os peticionários, foram vítimas da irresponsabilidade do sistema financeiro português.
- Com efeito, muitas instituições bancárias venderam, aos seus balcões, produtos financeiros complexos, com elevado grau de risco associado, sem transmitir informação adequada e suficiente sobre o risco associado. Na sua maioria, os

peticionários adquiriram, aos balcões de várias instituições bancárias, *Credit Linked Notes* (CLN), sem que tenha havido cabal esclarecimento sobre este produto. Alegam ainda que, sendo investidores não qualificados, não detinham suficiente conhecimento sobre estes produtos estruturados.

- Consideram que os atuais mecanismos de proteção de investidores não qualificados são deficitários, tanto no plano preventivo e da fiscalização como no plano da reação.
- Existem duas vias possíveis para reclamar desta situação e reivindicar direitos. A via que é oferecida pelo supervisor, CMVM, de mediação voluntária de conflitos que, no entender dos peticionários, está condenada ao fracasso “ab initio”, na medida em que é opcional e, como tal, na maioria dos casos, as instituições financeiras recusam submeter-se a um tal procedimento de conciliação.
- Nesta circunstância, resta a via judicial que os peticionários consideram, por vários motivos, inadequada. Apontam, por exemplo, a iliteracia financeira, incluindo dos agentes do sistema judicial.
- Concluem assim que o processo de reclamação é difícil, moroso, onerosa e ineficaz.

II. Análise da petição

O objeto da petição está especificado e estão presentes os requisitos formais e de tramitação constantes dos artigos 9.º e 17.º da LEDP, quanto à forma da petição e tramitação das petições dirigidas à Assembleia da República, respetivamente.

De acordo com o estatuído no n.º 5 do artigo 17.º da referida lei, a Comissão deve deliberar sobre a admissão da petição, nomeadamente se ocorre alguma das causas legalmente previstas que determinem o indeferimento liminar da petição (artigo 12.º da LEDP). Não se verificando nenhuma das aludidas causas de indeferimento liminar, propõe-se a admissão da presente petição.

Efetuada uma pesquisa à base de dados da atividade (AP) verificamos que não se encontraram pendentes quaisquer petições ou iniciativas legislativas sobre matéria relacionada. Existem, todavia, antecedentes, tendo sido apreciadas várias petições sobre matéria conexa:

- Petição n.º [420/XII/3.ª](#) – “Solicitam que a Assembleia da República recomende ao Governo, e demais entidades públicas com responsabilidades no mercado de capitais, que defenda os pequenos investidores e acionistas do BES, e proceda à alteração do

Decreto-Lei n.º 222/99, de 22 de junho, que cria o Sistema de Indemnização dos Investidores”

- Petição n.º [224/XIII/2.ª](#) – “Solicitam a criação de normas com vista à proteção de investidores não qualificados.”
- Petição n.º [341/XIII/2.ª](#) – “Solicitam que seja realizada uma investigação parlamentar que culmine numa recomendação com vista ao ressarcimento ou minoração dos prejuízos dos lesados do BES.”
- Petição n.º [298/XIII/2.ª](#) – “Solicitam a identificação de práticas de *misseling*, bem como a condenação das propostas comerciais apresentadas pelo Novo Banco, S.A”

Não existindo iniciativas legislativas pendentes sobre este tema, foram identificados os seguintes antecedentes sobre matéria conexas:

- [Projeto de Resolução n.º 1228/XIII \(PSD\)](#) – “Recomenda ao Governo que parametrize a resolução da problemática dos lesados não-qualificados do BANIF e do BES/GES”, que deu origem à [Resolução da AR 44/2018](#) [DR I série N.º33/XIII/3 2018.02.15]
- [Projeto de Resolução n.º 1229/XIII \(CDS-PP\)](#) – “Recomenda ao Governo que promova a criação de um mecanismo arbitral, célere e expedito, para a resolução de litígios emergentes da venda e comercialização de produtos financeiros a investidores não qualificados, por Instituições de Créditos objeto de medidas de resolução”, que deu origem à [Resolução da AR 44/2018](#) [DR I série N.º33/XIII/3 2018.02.15]
- [Projeto de Resolução n.º 1230/XIII \(PS\)](#) – “Proteção dos investidores não qualificados do BANIF”, que deu origem à [Resolução da AR 49/2018](#) [DR I série N.º35/XIII/3 2018.02.19]
- [Projeto de Resolução n.º 1235/XIII \(BE\)](#) – “Recomenda ao Governo que agilize junto da CMVM o processo de identificação de práticas fraudulentas na comercialização de produtos financeiros no âmbito dos processos do BES/GES e BANIF”, que deu origem à [Resolução da AR 44/2018](#) [DR I série N.º33/XIII/3 2018.02.15]

É igualmente pertinente referir as iniciativas legislativas apreciadas no âmbito do [Grupo de Trabalho da Supervisão Bancária](#), relacionadas com a Diretiva Europeia DMIF 2¹:

- [Lei n.º 35/2018](#) que procede à alteração das regras de comercialização de produtos financeiros e de organização dos intermediários financeiros, e transpõe as Diretivas 2014/65, 2016/1034 e 2017/593, com origem na [Proposta de Lei n.º 109/XIII/3ª \(GOV\)](#) e nos Projetos de Lei n.ºs [445/XIII/2ª \(CDS-PP\)](#) e [448/XIII/2ª \(CDS-PP\)](#)
- [Projeto de Lei n.º 489/XIII/2ª \(BE\)](#) – “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)”, que caducou no final da legislatura.
- [Projeto de Lei n.º 490/XIII/2ª \(BE\)](#) – “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)”, que caducou no final da legislatura.
- [Projeto de Lei n.º 491/XIII/2ª \(BE\)](#) – “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)”, que caducou no final da legislatura.
- [Projeto de Lei n.º 625/XIII/3ª \(PS\)](#) – “Visa reforçar a regulação da avaliação do caráter adequado das operações relativas a instrumentos financeiros”, que caducou no final da legislatura.
- [Projeto de Lei n.º 626/XIII/3ª \(PS\)](#) – “Visa reforçar a regulação dos códigos de conduta das instituições de crédito”, que caducou no final da legislatura.
- [Projeto de Lei n.º 627/XIII/3ª \(PS\)](#) – “Visa reforçar a regulação relativa aos consultores para investimento autónomos e colaboradores de intermediários financeiros que exercem a atividade de consultoria para investimento”, que caducou no final da legislatura

¹ Que visa tornar os mercados financeiros da União Europeia (UE) mais rigorosos e transparentes.

- [Projeto de Lei 629/XIII/3.^a \(PS\)](#) – “Visa reforçar a regulação relativa aos deveres de informação contratual e periódica a prestar aos investidores em instrumentos financeiros”, que caducou no final da legislatura.
- [Projeto de Lei n.º 630/XIII/3.^a \(PS\)](#) – “Visa reforçar a regulação das obrigações das instituições de crédito na comercialização de depósitos e produtos de crédito”, que caducou no final da legislatura.
- [Projeto de Lei n.º 631/XIII/3.^a \(PS\)](#) – “Visa reforçar a regulação relativa às ofertas particulares de valores mobiliários”, que caducou no final da legislatura.
- [Projeto de Lei n.º 632/XIII/3.^a \(PS\)](#) – “Visa reforçar a regulação da organização interna dos intermediários financeiros”, que caducou no final da legislatura
- [Projeto de Lei n.º 634/XIII/3.^a \(PS\)](#) – “Visa reforçar a regulação da remuneração dos colaboradores dos intermediários financeiros e das instituições de crédito”, que caducou no final da legislatura.

Recorde-se finalmente que, já teve lugar uma [Comissão Parlamentar de Inquérito à Gestão do BES e do Grupo Espírito Santo](#), que apreciou factos relacionados também com a matéria que aqui se expõe.

III. Tramitação subsequente

1. De acordo com o disposto na alínea a) do n.º 1 do artigo 26.º da referida Lei, é necessário **proceder à publicação da petição**, na íntegra, no Diário da Assembleia da República. Nos termos do estatuído no n.º 1 do artigo 21.º da LEDP, **é obrigatória a audição dos peticionários** na Comissão, bem como a sua apreciação em Plenário, nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 24.º da mesma Lei.
2. A Comissão poderá ainda deliberar, nos termos do n.º 1 do artigo 20.º da LEDP, solicitar informação a várias entidades. Tendo em consideração a natureza do tema suscitado nesta Petição sugere-se nomeadamente que sejam endereçados pedidos de informação a membro do Governo com a tutela das entidades de supervisão financeira, à Comissão de Mercados e Valores Mobiliários (CMVM), ao Banco de Portugal e à Ordem dos Advogados.

3. Por fim, e de acordo com o n.º 9 do artigo 17.º da citada Lei, a Comissão deverá apreciar a petição em análise no prazo de 60 dias a partir da sua admissão, descontando os períodos de suspensão de funcionamento da Assembleia da República.

IV. Conclusão

1. A petição em apreço deve ser admitida.
2. Uma vez admitida a petição, é obrigatório nomear um Deputado relator, nos termos do n.º 5 do artigo 17.º da LEDP, que elaborará o Relatório Final a aprovar pela Comissão.
3. É necessário ouvir os peticionários na Comissão, nos termos do estatuído no n.º 1 do artigo 21.º e proceder à publicação da petição em Diário da Assembleia da República, segundo alínea a) do n.º 1 do artigo 26.º.
4. Atento o facto de ser subscrita por 4270 peticionários, é obrigatória a sua apreciação em sessão plenária.
5. Dado o teor da exposição, e caso a Comissão assim o entenda, considera-se porventura pertinente consultar Ministro de Estado e das Finanças, a CMVM, Banco de Portugal e a Ordem dos Advogados.

Palácio de São Bento, 7 de setembro de 2020

A assessora da Comissão

(Ângela Dionísio)