Parecer

Projeto de Lei n.º 203/XIII/1.ª (BE)

Projeto de Lei n.º 204/XIII/1.ª (BE)

Projeto de Lei n.º 205/XIII/1.ª (BE)

Projeto de Lei n.º 206/XIII/1.ª (BE)

Projeto de Lei n.º 207/XIII/1.ª (BE)

Autor: Deputado João Paulo Correia (PS)

Projeto de Lei n.º 203/XIII/1.ª (BE) - Proíbe pagamentos a entidades sediadas em *offshore* não cooperantes.

Projeto de Lei n.º 204/XIII/1.ª (BE) - Define o conceito de beneficiário efetivo para efeitos do Código do IRC

Projeto de Lei n.º 205/XIII/1.ª (BE) - Extingue os valores mobiliários ao portador e determina o caráter escritural dos valores mobiliários, assegurando a identificação dos respetivos titulares

Projeto de Lei n.º 206/XIII/1.ª (BE) - Impede pagamentos em numerário acima dos dez mil euros

Projeto de Lei n.º 207/XIII/1.ª (BE) - Alarga a obrigatoriedade de registo dos acionistas dos bancos à identificação dos beneficiários efetivos das entidades que participem no seu capital

ÍNDICE

PARTE I – CONSIDERANDOS

PARTE II – OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

PARTE III – CONCLUSÕES

PARTE IV – ANEXOS

PARTE I – CONSIDERANDOS

- **Nota Introdutória**

O Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda (BE) tomou a iniciativa de apresentar à Assembleia da República, a 29 de abril de 2016, o Projeto de Lei n.º 203/XIII/1.ª, que "Proíbe pagamentos a entidades sediadas em *offshore* não cooperantes.", o Projeto de Lei n.º 204/XIII/1.ª, que "Define o conceito de beneficiário efetivo para efeitos do Código do IRC.", o Projeto de Lei 205/XIII/1.ª, que "Extingue os valores mobiliários ao portador e determina o caráter escritural dos valores mobiliários, assegurando a identificação dos respetivos titulares.", o Projeto de Lei n.º 206/XIII/1.ª "Impede pagamentos em numerário acima dos dez mil euros." e o Projeto de Lei n.º 207/XIII/1.ª "Alarga a obrigatoriedade de registo dos acionistas dos bancos à identificação dos beneficiários efetivos das entidades que participem no seu capital.".

Os Projetos de Lei foram admitidos a 3 de maio, anunciados na sessão plenária de 4 de maio e, por despacho do S. Exa. o Presidente da Assembleia da República, baixaram, na generalidade, à Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa.

As referidas iniciativas legislativas tomam a forma de Projetos de Lei em conformidade com o previsto no n.º 1 do artigo 119.º do Regimento da Assembleia da República (RAR), respeitam os limites estabelecidos no n.º 1 do artigo 120.º do mesmo diploma e, cumprindo os requisitos formais estabelecidos nos n.ºs 1 e 2 do artigo 124.º, estão redigidos sob a forma de artigos, têm uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal e são precedidas de uma breve exposição de motivos.

Os cinco Projetos de Lei foram apresentados por dezanove Deputados do Grupo Parlamentar do BE, no âmbito do seu poder de iniciativa, nos termos e ao abrigo do disposto na alínea b) do artigo 156.º e no n.º 1 do artigo 167.º da Constituição da República Portuguesa e na alínea b) do n.º 1 do artigo 123.º do RAR.

O Senhor Presidente da Assembleia da República promoveu a audição dos Órgãos de Governo Regionais, nomeadamente da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores (ALRAA), da Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira (ALRAM), do Governo da Região Autónoma dos Açores (RAA) e do Governo da

Região Autónoma da Madeira (RAM), no dia 3 de maio de 2016. Os pareceres emitidos pelos Órgãos de Governo Regionais podem ser consultados em PJL n.º 203/XIII/1ª BE, PJL n.º 204/XIII/1.ª BE, PJL n.º 205/XIII/1.ª BE, PJL n.º 206/XIII/1.ª BE, PJL n.º 207/XIII/1.ª BE.

- **Análise dos Diplomas**

Objeto e Motivação

As cinco iniciativas legislativas apresentadas pelo BE convergem para o sistema *offshore.* Segundo o BE:

- Trata-se de um sistema paralelo constituído em diversos territórios com legislações mais permissivas, quer em termos fiscais quer regulatórios, que têm funcionado com a cumplicidade do mundo não-*offshore;*

- Depois da década de 80, com a globalização das economias, assistiu-se a uma desregulamentação e liberalização dos mercados financeiros (muitas vezes chamado o processo de financeirização) tornaram alguns territórios em perigosos polos de atração de vários tipos de capitais financeiros;

- Sob o argumento do sigilo bancário, dos benefícios fiscais e com a benevolência regulatória, nestes mercados tudo é possível, o planeamento fiscal agressivo, a evasão fiscal, as práticas concorrenciais agressivas, crimes de manipulação de mercado e criatividade e fraude contabilística;

- À luz do sigilo bancário é permitido o branqueamento de capitais (do tráfico de droga e de armas) e o financiamento ao terrorismo;

- Não é conhecida a verdadeira dimensão do mundo *offshore*, no entanto, em termos globais, estima-se que o montante aplicado nestas jurisdições esteja próximo dos 30.000 biliões de dólares, o equivalente à riqueza que Portugal poderá criar nos próximos 135 anos;

- A título de exemplo, o BE refere que, em 2011 a Google transferiu 4/5 do seu lucro para uma subsidiária nas Bermudas, reduzindo o imposto médio a pagar para metade;

- Permitir este tipo de fuga facilita o crime e impõe custos elevados aos restantes países, pela perda da receita fiscal e pela própria concorrência fiscal. Para que países como Portugal consigam atrair capitais é necessário reduzir os impostos sobre os

lucros e multiplicar as isenções e benefícios fiscais, o que significa uma grande perda de receita fiscal essencial para o crescimento do país;

- Em Portugal os *offshore* estão muito ligados às sucessivas crises bancárias. Lembrando os escândalos do BPN, BPP, BCP, BES, BESA e agora o BANIF, em que em todos se registaram transações que usaram empresas e contas *offshore*, o BE refere que a opacidade em que está envolto o sistema offshore é um grande fator de instabilidade para o sistema financeiro, pois não havendo transparência não pode haver confiança.

Vejamos agora de forma sucinta e individualizada cada uma das iniciativas:

Projeto de Lei n.º 203/XIII/1.ª (BE) - "Proíbe pagamentos a entidades sediadas em *offshore* não cooperantes.", o BE pretende impedir a concessão de crédito e a realização de pagamentos a entidades sediadas em offshore não cooperantes ou cujo beneficiário último seja desconhecido.

Projeto de Lei n.º 204/XIII/1.ª (BE) - "Define o conceito de beneficiário efetivo para efeitos do Código do IRC.", o BE propõe um conceito de beneficiário efetivo baseado na titularidade e na capacidade de, em última instância, dispor do direito. Segundo o autor, estando os direitos custodiados numa sociedade ou fundo, a existência de relações jurídicas que permitam a uma, ou mais pessoas singulares exercerem de facto o poder de disposição sobre esse direito e respetivos frutos, determina que estes são beneficiários efetivos. O BE pretende que uma "sociedade-mãe" demonstre a sua estrutura de controlo societário, garantindo à Administração Tributária a deteção e prova de eventuais fraudes e abusos fiscais.

Projeto de Lei 205/XIII/1.ª (BE) - "Extingue os valores mobiliários ao portador e determina o caráter escritural dos valores mobiliários, assegurando a identificação dos respetivos titulares.", o BE considera que valores mobiliários ao portador permitem a dissipação de património, na medida em que é impossível identificar os seus titulares. Considera o autor ainda, facto inaceitável, hoje em dia, e incompatível com a tributação de mais-valias que incide sobre o mercado de valores mobiliários e com as exigências de transparência. Em prole de um combate eficaz à fraude e evasão fiscal e ao branqueamento de capitais, o BE considera dever existir um prazo adequado para a conversão dos valores mobiliários ao portador e para a transformação de todos os valores mobiliários em valores mobiliários escriturais. Segundo o BE, o não cumprimento das disposições da presente iniciativa, um ano após a sua entrada em vigor, poderá resultar na perda dos valores mobiliários, a favor do Estado, após um último convite, aos seus titulares, para que efetuem o registo.

Projeto de Lei n.º 206/XIII/1.ª (BE) - "Impede pagamentos em numerário acima dos dez mil euros", no branqueamento de capitais é muito frequente o recurso a entidades offshore e a transações em numerário, o BE considera fundamental restringir ao máximo a possibilidade de acumulação de capital em numerário. Neste sentido, o BE pretende estatuir a impossibilidade de pagamentos em numerário acima dos dez mil euros.

Projeto de Lei n.º 207/XIII/1.ª (BE) - "Alarga a obrigatoriedade de registo dos acionistas dos bancos à identificação dos beneficiários efetivos das entidades que participem no seu capital.", o BE tenciona impor a obrigatoriedade do registo dos acionistas e beneficiários efetivos de participações em sociedades financeiras iguais ou superiores a 2%. Esta proposta já foi discutida na sequência da Comissão de Inquérito ao BES, tendo tido o parecer favorável do Banco de Portugal (BdP) e da CMVM. Foi ainda aprovada na generalidade com os votos a favor do PS, PCP, BE e PEV e com a abstenção do PSD e do CDS.

- **Enquadramento legal e antecedentes**

Enquadramento legal

De acordo com Nota Técnica, a alínea c) do artigo 80.º da CRP diz que 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.

O artigo 81.º da CRP estabelece, na 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 setor bancário, é o BdP que tem 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 (artigo 102.º da CRP).

Os Projetos de Lei em análise relacionam-se com o sistema financeiro nacional e internacional, o regime fiscal comum aplicável às sociedades-mãe e afiliadas de estados membros da união Europeia diferentes, o combate à elisão, evasão ou fraude fiscal, através dos chamados paraísos fiscais e o reforço do combate à corrupção e branqueamento de capitais.

Através do **Projeto de Lei n.º 203/XIII**, procede-se a uma alteração ao artigo 118.º-A do Regime Geral das instituições de Crédito e Sociedades Financeiras.

Com o **Projeto de Lei n.º 204/XIII**, pretende-se alterar o Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas. Visa-se ainda transpor para a ordem jurídica interna a Diretiva (UE) 2015/121, do Conselho, de 27 de janeiro de 2015, relativa ao regime fiscal comum aplicável às Sociedades-mãe e sociedades afiliadas dos diferentes Estados-membros.

O **Projeto de Lei n.º 205/XIII** modifica os artigos 299.º e 301.º do Código das Sociedades Comerciais. São ainda alterados e revogados vários artigos do Código dos Valores Mobiliários.

O **Projeto de Lei n.º 206/XIII** relaciona-se com a Lei Geral Tributária, aditando-lhe um artigo 63.º-E, que visa a identificação do destinatário de pagamentos de montante igual ou superior a 10 mil euros realizados por sujeitos passivos.

Por último, o **Projeto de Lei n.º 207/XIII** retoma a iniciativa legislativa da anterior legislatura no sentido de alargar a obrigatoriedade do registo dos acionistas e beneficiários efetivos de participações em sociedades financeiras iguais ou superiores a 2%, através de uma ligeira alteração ao artigo 66.º do Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras.

Antecedentes

As iniciativas legislativas objeto desta análise tiveram como antecedentes diretos, na anterior legislatura, as seguintes:

O Projeto de Lei n.º 8/XII/1.ª (BE), o Projeto de Lei n.º 40/XII/1.ª (PCP), o Projeto de Lei n.º 130/XII/1.ª (PCP), o Projeto de Lei n.º 843/XII/4.ª (BE) (este último foi discutido em conjunto com o Projeto de Lei n.º 841/XII (BE), o Projeto de Lei n.º 842/XII (BE), o Projeto de Lei n.º 844/XII (BE), o Projeto de Lei n.º 845/XII (BE), Projeto de Lei n.º 846/XII (BE), o Projeto de Lei n.º 847/XII (BE), o Projeto de Lei n.º 960/XII (BE), o Projeto de Lei n.º 962/XII (PCP), o Projeto de Lei n.º 963/XII (PS), o Projeto de Lei n.º 964/XII (PSD, CDS-PP), a Proposta de Lei n.º 334/XII (GOV), o Projeto de Resolução n.º 1487/XII (PCP), o Projeto de Resolução n.º 1488/XII (PCP), o Projeto de Resolução n.º 1489/XII (PS), o Projeto de Resolução n.º 1490/XII (PSD, CDS-PP), o Projeto de Resolução n.º 1491/XII (PSD, CDS-PP), o Projeto de Resolução n.º 1492/XII (PSD, CDS-PP), o Projeto de Resolução n.º 1493/XII (PSD, CDS-PP), a Proposta de Lei n.º 264/XII (GOV), a Proposta de Lei n.º 260/XII (GOV), a Proposta de Lei n.º 264/XII (GOV), o Projeto de Lei n.º 350/XII (BE), o Projeto de Resolução n.º 613/XII (BE)).

A Nota técnica que integra o anexo deste parecer apresenta um enquadramento legal e antecedentes mais completo, pelo que se sugere a sua consulta.

PARTE II – OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

O signatário do presente relatório exime-se, nesta sede, de manifestar a sua opinião política sobre os diplomas em análise, a qual é de "elaboração facultativa" nos termos do n.º 3 do artigo 137.º do RAR, reservando o Grupo Parlamentar a sua posição para o debate em Plenário.

PARTE III – CONCLUSÕES

O Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda (BE) tomou a iniciativa de apresentar à Assembleia da República, a 29 de abril de 2016, o Projeto de Lei n.º 203/XIII/1.ª, que "Proíbe pagamentos a entidades sediadas em *offshore* não cooperantes.", o Projeto de Lei n.º 204/XIII/1.ª, que "Define o conceito de beneficiário efetivo para efeitos do Código do IRC.", o Projeto de Lei 205/XIII/1.ª, que "Extingue os valores mobiliários ao portador e determina o caráter escritural dos valores mobiliários, assegurando a identificação dos respetivos titulares.", o Projeto de Lei n.º 206/XIII/1.ª "Impede pagamentos em numerário acima dos dez mil euros." e o Projeto de Lei n.º 207/XIII/1.ª "Alarga a obrigatoriedade de registo dos acionistas dos bancos à identificação dos beneficiários efetivos das entidades que participem no seu capital.", nos termos da alínea b), do artigo 156.º da CRP.

Cumpre assinalar que de acordo com o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, designada por Lei Formulário, os Projetos Lei em análise têm um título que define sinteticamente o seu objeto. No entanto, para a concretização do seu objeto, todas as iniciativas procedem a alterações a diferentes diplomas legislativos, mas nenhuma, no seu título, refere qual os diplomas que se alteram.

Assim, em conformidade com o n.º 1 do artigo 6.º da Lei Formulário, os títulos dos Projetos de Lei em análise deveriam identificar os diplomas que os mesmos alteram no seu articulado.

Tendo em conta a Nota Técnica, que integra este parecer, caso os Projetos de Lei venham a ser aprovados, na generalidade, propõe-se para fixação da redação final os seguintes títulos:

No caso do Projeto de Lei n.º 203/XIII/1.ª:

De "Proíbe pagamentos a entidades sediadas em *offshore* não cooperantes" para "Procede à quadragésima segunda alteração ao Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 298/92, de 31 de dezembro, proibindo pagamentos a entidades sediadas em paraísos fiscais não cooperantes"

No caso do Projeto de Lei n.º 204/XIII/1.ª:

De "Define o conceito de beneficiário efetivo para efeitos do Código do IRC" para "Altera o Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 442-B/88, de 30 de novembro, e transpõe a Diretiva n.º 2015/121/UE, do Conselho, de 27 de janeiro, definindo o conceito de beneficiário efetivo".

No caso do Projeto de Lei n.º 205/XIII/1.ª:

De "Extingue os valores mobiliários ao portador e determina o caráter escritural dos valores mobiliários, assegurando a identificação dos respetivos titulares" para "Altera o Código das Sociedades Comerciais, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 262/86, de 2 de setembro, e ao Código dos Valores Mobiliários, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 486/99, de 13 de novembro, extingue os valores mobiliários ao portador e determina o seu caráter escritural";

No caso do Projeto de Lei n. º 206/XIII/1:

De "Impede pagamentos em numerário acima dos dez mil euros" para "Altera a Lei Geral Tributária, aprovada pelo Decreto-Lei n.º 398/98, de 17 de dezembro, impedindo pagamentos em numerário acima dos dez mil euros,";

No caso do Projeto de Lei n. º 207/XIII/1:

De "Alarga a obrigatoriedade de registo dos acionistas dos bancos à identificação dos beneficiários efetivos das entidades que participem no seu capital" para "Procede à

quadragésima segunda alteração ao Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 298/92, de 31 de dezembro, alargando a obrigatoriedade de registo dos acionistas dos bancos à identificação dos beneficiários efetivos das entidades que participem no seu capital";

Também conforme referido na Nota Técnica, as cinco iniciativas contêm norma de entrada em vigor: no caso dos Projetos de Lei n.ºs 203/XIII, 206/XII e 207/XIII prevê-se "no dia seguinte à sua publicação", estando em conformidade com a Lei Formulário. No caso do Projeto de Lei n.º 204/XIII prevê-se "30 dias após a sua publicação" e no caso do Projeto de Lei n.º 205/XIII prevê-se "30 dias após a sua aprovação". Assim, caso os projetos de lei em análise sejam aprovados na generalidade, propõe-se que, em sede de discussão e votação na especialidade, a redação destas normas seja alterada, prevendo-se como data de entrada em vigor o dia seguinte ao da publicação da lei ou o trigésimo dia após a sua publicação.

Relativamente à audição promovida pelo Senhor Presidente da Assembleia da República, aos Órgãos de Governo Regionais, foram emitidos alguns pareceres, respetivamente:

O Projeto de Lei 203/XIII/1.ª teve parecer desfavorável por parte da ALRAM, que considera que as entidades sediadas nestas praças não deixam de ser legais, impede qualquer tipo de relação bancária com estas entidades, não deixa de ser um limite à iniciativa privada e porque propõe alargamento ao BdP na identificação das jurisdições não cooperantes, medida já contemplada nas atribuições ao Governo que o define por Portaria. Os pareceres da ALRAA e GRAA nada obstam quanto ao Projeto de Lei 203/XIII/1.ª. Até à data não existe parecer do GRAM.

Quanto ao Projeto de Lei 204/XIII/1.ª a ALRAM emitiu parecer desfavorável porque considera que a identificação do beneficiário para efeitos de isenção de IRC, no âmbito dos acordos de dupla tributação, tornaria a prova de existência dos requisitos legais para a atribuição dessa isenção demasiado burocrática e confusa o que provocaria entraves à livre circulação de bens e capitais; considera também que o

sistema atual é suficiente e equivalente ao existente na União Europeia pelo que a aprovação deste Diploma pode traduzir-se numa perda de competitividade. Os pareceres da ALRAA e GRAA nada obstam quanto ao Projeto de Lei 203/XIII/1.ª. Até à data não existe parecer do GRAM.

Relativamente ao Projeto de Lei 205/XIII/1.ª a ALRAM emitiu parecer desfavorável, considera que a aprovação desta iniciativa legislativa iria determinar o fim do mercado de valores mobiliários ao Portador, as ações ao portador, logo a sua utilização como moeda de troca. Acabaria assim o mercado de valores mobiliários cujas regras de base são a não escrituração e a livre transmissão, ao contrariar-se esta regra põe-se fim à rápida circulação dos valores mobiliários. Até à data não existe parecer do GRAM. A ALRAA emitiu parecer desfavorável porque considera que o Projeto de Lei é incompatível com o normal funcionamento de qualquer mercado de capitais. O GRAA considera o Projeto de Lei meritório no seu objetivo mas aparenta ser muito limitador no regular funcionamento do mercado de capitais.

O Projeto de Lei 206/XIII/1.ª teve parecer desfavorável da ALRAM. Segundo a ALRAM trata-se de uma medida legislativa desnecessária, de acordo com o aviso n.º 5/2013 do BdP, todas as transações acima de 15.000€ carecem de identificação das partes independentemente de ser uma só ou parciais relacionadas; a Lei Tributária em vigor obriga a que pagamentos de faturas ou documentos equivalentes acima de 1.000€ não possam ser efetuadas em numerário. Os pareceres da ALRAA e GRAA nada obstam quanto ao Projeto de Lei 206/XIII/1.ª. Até à data não existe parecer do GRAM.

O Projeto de Lei 207/XIII/1.ª mereceu parecer favorável de todos, à exceção do GRAM que até à data não emitiu parecer. A ALRAM refere que os Bancos enquanto entidades cotadas são obrigadas a divulgar as informações solicitadas à CMVM, considera tratar-se de uma duplicação sem significado extraordinário, mas não vai impor nenhuma objeção.

Face ao exposto a Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa considera que os cinco Projetos de Lei, apresentados pelo Grupo Parlamentar do BE,

reúnem os requisitos constitucionais e regimentais para serem discutidos e votados em Plenário.

Palácio de S. Bento, 8 de junho de 2016

O Deputado Autor do Parecer

(João Paulo Correia)

A Presidente da Comissão

(Teresa Leal Coelho)

PARTE IV – ANEXOS

São parte integrante deste parecer os seguintes documentos:

1. Nota Técnica elaborada ao abrigo do disposto no artigo 131.º do RAR.

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Nota Técnica

Projeto de Lei n.º 203/XIII/1.ª (BE)

Proíbe pagamentos a entidades sediadas em offshores não cooperantes.

Data de admissão: 3 de maio de 2016.

Projeto de Lei n.º 204/XIII/1.ª (BE)

Define o conceito de beneficiário efetivo para efeitos do Código do IRC.

Data de admissão: 3 de maio de 2016.

Projeto de Lei n.º 205/XIII/1.ª (BE)

Extingue os valores mobiliários ao portador e determina o caráter escritural dos valores mobiliários, assegurando a identificação dos respetivos titulares.

Data de admissão: 3 de maio de 2016.

Projeto de Lei n.º 206/XIII/1.ª (BE)

Impede pagamentos em numerário acima dos dez mil euros.

Data de admissão: 3 de maio de 2016.

Projeto de Lei n.º 207/XIII/1.ª (BE)

Alarga a obrigatoriedade de registo dos acionistas dos bancos à identificação dos beneficiários efetivos das entidades que participem no seu capital.

Data de admissão: 3 de maio de 2016.

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 doutrinário

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: Vasco Cipriano (DAC), Laura Costa (DAPLEN), José Manuel Pinto (DILP) e Rosalina Alves (BIB)

Data: 27 de maio de 2016.

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

Os Projetos de Lei n.º 203/XIII/1.ª (BE), 204/XIII/1.ª (BE), 205/XIII/1.ª (BE), 206/XIII/1.ª (BE) e 207/XIII/1.ª (BE) baixaram à Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa (COFMA) no dia 3 de maio de 2016, para apreciação na generalidade.

O substrato de todas as iniciativas é o sistema off-shore e as práticas que, no entender do BE, enquadram este fenómeno, inserido num conceito mais alargado de "processo de financeirização" das economias.

Facultando diversos exemplos destas práticas e dos efeitos perniciosos das mesmas, e lembrando o papel que os off-shore, a que estão associadas, tiveram nas recentes crises bancárias, o BE avança depois para a individualização de cada uma das iniciativas.

Com o Projeto de Lei n.º 203/XIII/1.ª (BE) - *proíbe pagamentos a entidades sediadas em offshores não cooperantes* –, o Bloco de Esquerda pretende impedir a concessão de crédito e a realização de pagamentos a entidades sediadas em off-shores não cooperantes ou cujo beneficiário último seja desconhecido.

O Projeto de Lei n.º 204/XIII/1.ª (BE) - *Define o conceito de beneficiário efetivo para efeitos do Código do IRC* – propõe um conceito de beneficiário efetivo baseado na titularidade e na capacidade de, em ultima instância, dispor do direito. Deseja-se ainda assegurar, com esta iniciativa, que a a possibilidade de aplicação de convenção internacional de dupla tributação dependa da demonstração, pela sociedade mãe, da sua estrutura de controlo societário.

O Projeto de Lei n.º 205/XIII/1.ª (BE) - *Extingue os valores mobiliários ao portador e determina o caráter escritural dos valores mobiliários, assegurando a identificação dos respetivos titulares* – prevê a proibição de valores mobiliários ao portador, determinando a obrigatoriedade do caráter nominativo dos valores mobiliários, cominando com diversas sanções eventuais infrações às normas aqui prescritas.

O Projeto de Lei n.º 206/XIII/1.ª (BE) - *Impede pagamentos em numerário acima dos dez mil euros* – visa estatuir a impossibilidade de pagamentos em numerário, em valores superiores a dez mil euros.

Finalmente, com o Projeto de Lei n.º 207/XIII/1.ª (BE) - *Alarga a obrigatoriedade de registo dos acionistas dos bancos à identificação dos beneficiários efetivos das entidades que participem no seu capital* – o Bloco de Esquerda tenciona impor a obrigatoriedade de registo dos acionistas e beneficiários efetivos de participações em sociedades financeiras iguais ou superiores a 2%.

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

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

Os cinco projetos de lei *sub judice* foram apresentados por dezanove Deputados do Grupo Parlamentar do BE, no âmbito do seu poder de iniciativa, nos termos e ao abrigo do disposto na alínea b) do artigo 156.º e no n.º 1 do artigo 167.º da Constituição e na alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º, no artigo 118.º e no n.º 1 do artigo 123.º do Regimento da Assembleia da República (RAR).

Estes projetos de lei deram entrada em 29 de abril de 2016, foram admitidos a 3 de maio e anunciados na sessão plenária de 4 de maio. Por despacho de S. Exa. o Presidente da Assembleia da República baixaram, na generalidade, à Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa (5.ª).

Todas estas iniciativas legislativas tomam a forma de projeto de lei, em conformidade com o previsto no n.º 1 do artigo 119.º do RAR, respeitam os limites estabelecidos no n.º 1 do artigo 120.º do mesmo diploma e, cumprindo os requisitos formais estabelecidos nos n.ºs 1 e 2 do artigo 124.º, mostram-se redigidos sob a forma de artigos, têm uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal e são precedidas de uma breve exposição de motivos.

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

A Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, alterada e republicada Lei n.º 43/2014, de 11 de julho, comummente designada por "lei formulário", possui um conjunto de normas sobre a publicação, a identificação e o formulário dos diplomas, as quais são relevantes em caso de aprovação das iniciativas legislativas e que, como tal, importa ter presentes.

Assim, cumpre assinalar que, em cumprimento do disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário, os cinco projetos de lei têm um título que traduz sinteticamente o seu objeto. No entanto, todas estas iniciativas legislativas, para concretizar o objeto que sinteticamente é indicado no título, procedem a alterações a diferentes diplomas legislativos, mas em nenhuma delas o título identifica os diplomas que se alteram nos respetivos articulados.

O Projeto de Lei n.º 203/XIII/1.ª, visando proibir pagamentos a entidades sediadas em ordenamentos jurídicos *offshores* não cooperantes, procede à alteração do Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 298/92, de 31 de dezembro; o Projeto de Lei n.º 204/XIII/1.ª, que

pretende definir o conceito de beneficiário efetivo para efeitos do Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas, altera este Código, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 442-B/88, de 30 de novembro, e indica que transpõe a Diretiva n.º 2015/121/UE, do Conselho, de 27 de janeiro; Projeto de Lei n.º 205/XIII/1.ª, visando extinguir os valores mobiliários ao portador e determinar o caráter escritural dos valores mobiliários, assegurando a identificação dos respetivos titulares, procede a alterações ao Código das Sociedades Comerciais, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 262/86, de 2 de setembro, e ao Código dos Valores Mobiliários, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 486/99, de 13 de novembro; Projeto de Lei n.º 206/XIII/1.ª (BE), para impedir pagamentos em numerário acima dos dez mil euros, altera a Lei Geral Tributária, aprovada pelo Decreto-Lei n.º 398/98, de 17 de dezembro; e, por último, o Projeto de Lei n.º 207/XIII/1.ª (BE), para alargar a obrigatoriedade de registo dos acionistas dos bancos à identificação dos beneficiários efetivos das entidades que participem no seu capital, procede à alteração do Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 298/92, de 31 de dezembro.

Ora, em conformidade com o disposto n.º 1 do artigo 6.º da referida lei formulário, que determina 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*", os títulos dos projetos de lei em análise deveriam identificar os diplomas que os mesmos alteram no seu articulado.

Assim, caso os projetos de lei em análise sejam aprovados na generalidade, propõe-se que, em sede de discussão e votação na especialidade ou na fixação da redação final, sejam alterados os respetivos títulos nos seguintes termos:

- No caso do Projeto de Lei n.º 203/XIII/1.ª:

De "Proíbe pagamentos a entidades sediadas em *offshores* não cooperantes" para "Procede à quadragésima segunda alteração ao Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 298/92, de 31 de dezembro, proibindo pagamentos a entidades sediadas em paraísos fiscais não cooperantes"

[Trata-se da quadragésima segunda alteração ao Decreto-Lei n.º 298/92, de 31 de dezembro, que foi já alterado pelos seguintes diplomas: Decretos-Leis n.ºs 246/95, de 14 de setembro, 232/96, de 5 de dezembro, 222/99, de 22 de junho, 250/2000, de 13 de outubro, 285/2001, de 3 de novembro, 201/2002, de 26 de setembro, 319/2002, de 28 de dezembro, 252/2003, de 17 de outubro, 145/2006, de 31 de julho, 104/2007, de 3 de abril, 357-A/2007, de 31 de outubro, 1/2008, de 3 de janeiro, 126/2008, de 21 de julho, 211-A/2008, de 3 de novembro, Lei n.º 28/2009, de 19 de junho, Decreto-Lei n.º 162/2009, de 20 de julho, Lei n.º 94/2009, de 1 de setembro, Decretos-Leis n.ºs 317/2009, de 30 de outubro, 52/2010, de 26 de maio, e 71/2010, de 18 de junho, Lei n.º 36/2010, de 2

de setembro, Decreto-Lei n.º 140-A/2010, de 30 de dezembro, Lei n.º 46/2011, de 24 de junho, Decretos-Leis n.ºs 88/2011, de 20 de julho, 119/2011, de 26 de dezembro, 31-A/2012, de 10 de fevereiro, 242/2012, de 7 de novembro, e Lei n.º 64/2012, de 20 de dezembro, Decretos-Leis n.ºs 18/2013, de 6 de fevereiro, 63-A/2013, de 10 de maio, 114-A/2014, de 1 de agosto, 114-B/2014, de 4 de agosto, e 157/2014, de 24 de outubro, Leis n.ºs 16/2015, de 24 de fevereiro, 23-A/2015, de 26 de março, que o republicou, e 66/2015, de 6 de julho, e Decreto-Lei n.º 140/2015, de 31 de julho, Lei n.º 118/2015, de 31 de agosto, e Decretos-Leis n.ºs 190/2015, de 10 de setembro, e 20/2016, de 20 de abril[1].]

- No caso do Projeto de Lei n.º 204/XIII/1.ª:

De "Define o conceito de beneficiário efetivo para efeitos do Código do IRC" para "Altera o Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 442-B/88, de 30 de novembro, e transpõe a Diretiva n.º 2015/121/UE, do Conselho, de 27 de janeiro, definindo o conceito de beneficiário efetivo".

[No que concerne ao número da alteração, considerando que Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas sofre quase sempre alterações através das leis que aprovam os orçamentos do Estado, não se fazendo nesta sede a identificação do número da respetiva de alteração, e atendendo a que também não tem vindo a ser identificado o número da alteração em outras leis que também o alteraram, por razões de segurança jurídica, parece não dever igualmente constar neste título.]

- No caso do Projeto de Lei n.º 205/XIII/1.ª:

De "Extingue os valores mobiliários ao portador e determina o caráter escritural dos valores mobiliários, assegurando a identificação dos respetivos titulares" para "Altera o Código das Sociedades Comerciais, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 262/86, de 2 de setembro, e ao Código dos Valores Mobiliários, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 486/99, de 13 de novembro, extingue os valores mobiliários ao portador e determina o seu caráter escritural";

[No que concerne ao número da alteração, considerando que o Código das Sociedades Comerciais e o Código dos Valores Mobiliários têm sofrido muitas alterações através de diplomas que, a propósito de determinada matéria, produzem alterações num conjunto de leis e decretos-leis, não se fazendo nessa sede a identificação do número da alteração dos vários diplomas alterados, por razões de segurança jurídica, parece não dever igualmente constar neste título.]

- No caso do Projeto de Lei n. º 206/XIII/1:

[1] Esta identificação das alterações sofridas pelo Decreto-Lei n.º 298/92, de 31 de dezembro, deve constar do artigo 2.º relativo a "Alteração ao Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras".

De "Impede pagamentos em numerário acima dos dez mil euros" para "Altera a Lei Geral Tributária, aprovada pelo Decreto-Lei n.º 398/98, de 17 de dezembro, impedindo pagamentos em numerário acima dos dez mil euros,";

[No que concerne ao número da alteração, considerando que a Lei Geral Tributária sofre quase sempre alterações através das leis que aprovam os orçamentos do Estado, não se fazendo nesta sede a identificação do número de alteração dos diplomas alterados, e também que não se tem identificado o número de alterações nas demais leis que a alteraram, por razões de segurança jurídica, parece não dever igualmente constar no título desta iniciativa.]

- No caso do Projeto de Lei n. º 207/XIII/1:

De "Alarga a obrigatoriedade de registo dos acionistas dos bancos à identificação dos beneficiários efetivos das entidades que participem no seu capital" para "Procede à quadragésima segunda alteração ao Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 298/92, de 31 de dezembro, alargando a obrigatoriedade de registo dos acionistas dos bancos à identificação dos beneficiários efetivos das entidades que participem no seu capital";

[Trata-se da quadragésima segunda alteração ao Decreto-Lei n.º 298/92, de 31 de dezembro, que foi já alterado pelos seguintes diplomas: Decretos-Leis n.ºs 246/95, de 14 de setembro, 232/96, de 5 de dezembro, 222/99, de 22 de junho, 250/2000, de 13 de outubro, 285/2001, de 3 de novembro, 201/2002, de 26 de setembro, 319/2002, de 28 de dezembro, 252/2003, de 17 de outubro, 145/2006, de 31 de julho, 104/2007, de 3 de abril, 357-A/2007, de 31 de outubro, 1/2008, de 3 de janeiro, 126/2008, de 21 de julho, 211-A/2008, de 3 de novembro, Lei n.º 28/2009, de 19 de junho, Decreto-Lei n.º 162/2009, de 20 de julho, Lei n.º 94/2009, de 1 de setembro, Decretos-Leis n.ºs 317/2009, de 30 de outubro, 52/2010, de 26 de maio, e 71/2010, de 18 de junho, Lei n.º 36/2010, de 2 de setembro, Decreto-Lei n.º 140-A/2010, de 30 de dezembro, Lei n.º 46/2011, de 24 de junho, Decretos-Leis n.ºs 88/2011, de 20 de julho, 119/2011, de 26 de dezembro, 31-A/2012, de 10 de fevereiro, 242/2012, de 7 de novembro, e Lei n.º 64/2012, de 20 de dezembro, Decretos-Leis n.ºs 18/2013, de 6 de fevereiro, 63-A/2013, de 10 de maio, 114-A/2014, de 1 de agosto, 114-B/2014, de 4 de agosto, e 157/2014, de 24 de outubro, Leis n.ºs 16/2015, de 24 de fevereiro, 23-A/2015, de 26 de março, que o republicou, e 66/2015, de 6 de julho, e Decreto-Lei n.º 140/2015, de 31 de julho, Lei n.º 118/2015, de 31 de agosto, e Decretos-Leis n.ºs 190/2015, de 10 de setembro, e 20/2016, de 20 de abril[2].]

As cinco iniciativas contêm norma de entrada em vigor: no caso dos Projetos de Lei n.ºs 203/XIII, 206/XII e 207/XIII prevê-se "no dia seguinte à sua publicação", no caso do Projeto de Lei n.º 204/XIII prevê-se "30 dias

[2] Esta identificação das alterações sofridas pelo Decreto-Lei n.º 298/92, de 31 de dezembro, deve constar do artigo 2.º relativo a "Alteração ao Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras".

após a sua publicação" e no caso do Projeto de Lei n.º 205/XIII prevê-se "30 dias após a sua aprovação". Os Projetos de Lei n.ºs 203/XIII, 204/XII, 206/XII e 207/XIII estão assim em conformidade com o previsto no n.º 1 do artigo 2.º da lei formulário, que prevê 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*".

No caso do Projeto de Lei n.º 205/XIII, a redação escolhida para a norma de entrada em vigor ("o presente diploma entra em vigor 30 dias após a sua aprovação") parece não ser a mais adequada, uma vez que pode acontecer que os 30 dias após aprovação coincidam com o dia da publicação, o que colidiria com o previsto no n.º 1 da lei formulário. Assim, caso os projetos de lei em análise sejam aprovados na generalidade, propõe-se que, em sede de discussão e votação na especialidade, a redação desta norma seja alterada, prevendo-se como data de entrada em vigor o dia seguinte ao da publicação da lei ou o trigésimo dia após a sua publicação.

III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes

- **Enquadramento legal nacional e antecedentes**

Enquadramento constitucional e legal nacional

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.

Os projetos de lei apresentados relacionam-se, em geral, com o sistema financeiro nacional e as suas refrações internacionais, o regime fiscal comum aplicável às sociedades-mãe e afiliadas de Estados membros da União

Europeia diferentes, o combate à elisão, evasão ou fraude fiscal através dos chamados paraísos fiscais (*offshores*) e o reforço do combate à corrupção e ao branqueamento de capitais.

Através do **projeto de lei n.º 203/XIII**, procede-se a uma alteração ao artigo 118.º-A do Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 298/92, de 31 de dezembro[3] (*com alterações introduzidas pelos Decretos-Leis n.os 246/95, de 14 de setembro, 232/96, de 5 de dezembro, 222/99, de 22 de junho, 250/2000, de 13 de outubro, 285/2001, de 3 de novembro, 201/2002, de 26 de setembro, 319/2002, de 28 de dezembro, 252/2003, de 17 de outubro, 145/2006, de 31 de julho, 104/2007, de 3 de abril, 357-A/2007, de 31 de outubro, 1/2008, de 3 de janeiro, 126/2008, de 21 de julho, e 211-A/2008, de 3 de novembro, pela Lei n.º 28/2009, de 19 de junho, pelo Decreto-Lei n.º 162/2009, de 20 de julho, pela Lei n.º 94/2009, de 1 de setembro, pelos Decretos-Leis n.os 317/2009, de 30 de outubro, 52/2010, de 26 de maio, e 71/2010, de 18 de junho, pela Lei n.º 36/2010, de 2 de setembro, pelo Decreto-Lei n.º 140-A/2010, de 30 de dezembro, pela Lei n.º 46/2011, de 24 de junho, pelos Decretos-Leis n.os 88/2011, de 20 de julho, 119/2011, de 26 de dezembro, 31-A/2012, de 10 de fevereiro, e 242/2012, de 7 de novembro, pela Lei n.º 64/2012, de 24 de dezembro, pelos Decretos-Leis n.os 18/2013, de 6 fevereiro, 63-A/2013, de 10 de maio, 114-A/2014, de 1 de agosto, 114-B/2014, de 4 de agosto, e 157/2014, de 24 de outubro, pelas Leis n.os 16/2015, de 24 de fevereiro, e 23-A/2015, de 26 de março, pelo Decreto-Lei n.º 89/2015, de 29 de maio, pela Lei n.º 66/2015, de 6 de julho, pelo Decreto-Lei n.º 140/2015, de 31 de julho, pela Lei n.º 118/2015, de 31 de agosto, e pelos Decretos-Leis n.os 190/2015, de 10 de setembro, e 20/2016, de 20 de abril*).

Com o **projeto de lei n.º 204/XIII**, pretende-se alterar o Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 442-B/88, de 30 de novembro, cuja última alteração foi operada pela Lei n.º 7-A/2016, de 30 de Março, com início de vigência em 31 de Março de 2016.[4] Visa-se ainda transpor para a ordem jurídica interna a Diretiva (UE) 2015/121, do Conselho, de 27 de janeiro de 2015, que altera a Diretiva (UE) 2011/96, do Conselho, de 30 de novembro de 2011, relativa ao regime fiscal comum aplicável às sociedades-mães e sociedades afiliadas de Estados-Membros diferentes.

O **projeto de lei n.º 205/XIII** modifica os artigos 299.º e 301.º do Código das Sociedades Comerciais[5], aprovado pelo Decreto-Lei n.º 262/86, de 2 de setembro, com a última alteração introduzida pela Lei n.º 148/2015, de 9 de setembro, entrada em vigor a 1 de Janeiro de 2016 (com exceção do n.º 6 do artigo 9.º e do artigo 10.º, sem relevância para a matéria em discussão). São ainda alterados e revogados vários artigos do Código dos Valores

[3] Texto consolidado retirado da base de dados DataJuris.

[4] Texto consolidado extraído da base de dados DataJuris, contendo a indicação das alterações introduzidas.

[5] Texto consolidado retirado da base de dados DataJuris. Contém a lista dos diplomas que modificaram o Código das Sociedades Comerciais.

Mobiliários, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 486/99, de 13 de novembro, com a última alteração introduzida pela mencionada Lei n.º 148/2015.

Refira-se que a Lei n.º 148/2015, de 9 de Setembro, que alterou ambos os códigos que o projeto de lei n.º 205/XII pretende modificar, aprovou "o Regime Jurídico da Supervisão de Auditoria, transpondo a Diretiva 2014/56/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de abril de 2014, que altera a Diretiva 2006/43/CE relativa à revisão legal das contas anuais e consolidadas, e assegura a execução, na ordem jurídica interna, do Regulamento (UE) n.º 537/2014, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de abril de 2014, relativo aos requisitos específicos para a revisão legal de contas das entidades de interesse público."

O **projeto de lei n.º 206/XIII** relaciona-se com a Lei Geral Tributária[6] aprovada pelo Decreto-Lei n.º 398/98, de 17 de dezembro, aditando-lhe um artigo 63.º-E, que visa a identificação do destinatário de pagamentos de montante igual ou superior a 10 mil euros realizados por sujeitos passivos.

Encontramos uma disposição paralela, mas com a qual não se confunde, no artigo 7.º da Lei n.º 25/2008 de 5 de Junho, que "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 Directivas 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 actividades 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".[7] O n.º 1 do referido artigo 7.º submete as entidades sujeitas à aplicação desse regime jurídico ao dever de exigirem e verificarem a identidade dos seus clientes e dos respetivos representantes "quando efectuem transacções ocasionais de montante igual ou superior a € 15 000, independentemente de a transacção ser realizada através de uma única operação ou de várias operações que aparentem estar relacionadas entre si".[8]

Por último, o **projeto de lei n.º 207/XIII** retoma iniciativa legislativa caducada na anterior legislatura no sentido de alargar a obrigatoriedade do registo dos acionistas e beneficiários efetivos de participações em sociedades

[6] Texto consolidado retirado da base de dados DataJuris, que contém a lista dos diplomas que procederam a alterações à Lei Geral Tributária, incluindo a última modificação operada pela Lei n.º 7-A/2016, de 30 de Março, com início de vigência em 31 de Março de 2016.

[7] Texto consolidado retirado da base de dados DataJuris.

[8] Resta saber se, embora com natureza e finalidade diferentes, os valores não deveriam ser uniformizados entre si, fixando-se o mesmo montante em ambas as normas.

financeiras iguais ou superiores a 2%, através de uma ligeira alteração ao artigo 66.º do citado Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras.

Outra legislação pertinente para a apreciação do conjunto das cinco iniciativas legislativas é a seguinte:

- A Lei n.º 23-A/2015, de 26 de março, que transpõe para a ordem jurídica interna as Diretivas 2014/49/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de abril, relativa aos sistemas de garantia de depósitos, e 2014/59/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de maio, alterando o Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras, a Lei Orgânica do Banco de Portugal[9], o Decreto-Lei n.º 345/98, de 9 de novembro (regula o funcionamento do Fundo de Garantia do Crédito Agrícola Mútuo), o Código dos Valores Mobiliários[10], o Decreto-Lei n.º 199/2006, de 25 de outubro[11], e a Lei n.º 63-A/2008, de 24 de novembro[12] ("Estabelece medidas de reforço da solidez financeira das instituições de crédito no âmbito da iniciativa para o reforço da estabilidade financeira e da disponibilização de liquidez nos mercados financeiros");

- A Lei n.º 16/2015, de 24 de fevereiro, que "transpõe parcialmente as Diretivas n.os 2011/61/UE e 2013/14/UE, procedendo à revisão do regime jurídico dos organismos de investimento coletivo e à alteração ao Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras e ao Código dos Valores Mobiliários";

- A Lei 46/2014, de 28 de julho, que "autoriza o Governo, no âmbito da transposição da Diretiva n.º 2013/36/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho, a proceder à alteração ao Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 298/92, de 31 de dezembro, ao Código dos Valores Mobiliários, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 486/99, de 13 de novembro, às Leis n.os 25/2008, de 5 de junho,[13] e 28/2009, de 19 de junho,[14], e aos Decretos-Leis n.os 260/94, de 22 de outubro[15], 72/95, de 15 de

[9] Esta lei, para além das alterações indicadas na Lei n.º 23-A/2015, veio a sofrer posteriormente modificações introduzidas pela Lei n.º 39/2015, de 25 de maio.

[10] Cuja última alteração consta da Lei n.º 148/2015, de 9 de setembro. A versão consolidada a que se refere a ligação eletrónica inclui-a.

[11] Com a alteração indicada na própria Lei n.º 23-A/2015.

[12] Com as alterações enumeradas na Lei n.º 23-A/2015.

[13] "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 Directivas 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 actividades 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."

[14] "Revê o regime sancionatório no sector financeiro em matéria criminal e contra-ordenacional."

[15] "Estabelece o regime das sociedades de investimento."

abril,[16], 171/95, de 18 de julho,[17], 211/98, de 16 de julho,[18], 357-B/2007][19], e 357-C/2007,[20] de 31 de outubro, 317/2009, de 30 de outubro,[21] e 40/2014, de 18 de março.[22]"

Antecedentes parlamentares

As iniciativas legislativas objeto da presente nota técnica tiveram como antecedentes diretos, na anterior legislatura, as seguintes:

- O Projeto de Lei n.º 8/XII/1.ª (BE) – "Introduz uma taxa sobre as transferências para paraísos fiscais";[23]
- O Projeto de Lei n.º 40/XII/1.ª (PCP) – "Cria uma taxa autónoma especial sobre transferências financeiras para paraísos fiscais";[24]

[16] "Regula as sociedades de locação financeira."

[17] "Altera o regime jurídico das sociedades e do contrato de *factoring*."

[18] "Regula a actividade das sociedades de garantia mútua."

[19] "No uso da autorização legislativa concedida pela Lei n.º 25/2007, de 18 de Julho, estabelece o regime jurídico aplicável às sociedades que têm por objecto exclusivo a prestação do serviço de consultoria para investimento em instrumentos financeiros e a recepção e transmissão de ordens por conta de outrem relativas àqueles, transpondo parcialmente para a ordem jurídica interna a Directiva n.º 2004/39/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de Abril, relativa aos mercados de instrumentos financeiros («DMIF»)."

[20] "No uso da autorização legislativa concedida pela Lei n.º 25/2007, de 18 de Julho, regula o regime jurídico das sociedades gestoras de mercado regulamentado, das sociedades gestoras de sistemas de negociação multilateral, das sociedades gestoras de câmara de compensação ou que actuem como contraparte central das sociedades gestoras de sistema de liquidação e das sociedades gestoras de sistema centralizado de valores mobiliários, transpondo parcialmente para a ordem jurídica interna a Directiva n.º 2004/39/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de Abril, relativa aos mercados de instrumentos financeiros (DMIF)."

[21] "No uso da autorização legislativa concedida pela Lei n.º 84/2009, de 26 de Agosto, aprova o regime jurídico relativo ao acesso à actividade das instituições de pagamento e à prestação de serviços de pagamento, transpondo para a ordem jurídica interna a Directiva n.º 2007/64/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de Novembro."

[22] "No uso da autorização legislativa concedida pela Lei n.º 6/2014, de 12 de fevereiro, aprova as medidas nacionais necessárias à aplicação em Portugal do Regulamento (UE) n.º 648/2012, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 4 de julho de 2012, relativo aos derivados do mercado de balcão, às contrapartes centrais e aos repositórios de transações, incluindo o respetivo regime sancionatório, e altera o Código dos Valores Mobiliários, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 486/99, de 13 de novembro."

[23] A nota técnica elaborada sobre este projeto de lei, anexa ao parecer da respetiva comissão, relembra as iniciativas legislativas antecedentes da XI Legislatura. Este projeto de lei foi rejeitado na generalidade.

[24] Também rejeitado, foi discutido em conjunto com o Projeto de Lei n.º 8/XII.

- O Projeto de Lei n.º 130/XII/1.ª (PCP) – "Reforça a tributação sobre os rendimentos distribuídos por entidades localizadas em *off-shore* ou em países ou regiões com regimes fiscais claramente mais favoráveis e elimina a isenção da tributação das mais- valias mobiliárias realizadas por SGPS (altera o Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 442-B/88, de 30 de Novembro, e o Estatuto dos Benefícios Fiscais, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 215/89, de 1 de Julho)";[25]
- O Projeto de Lei n.º 843/XII/4.ª (BE) – "Proíbe pagamentos a entidades sedeadas em *offshores* não cooperantes".[26]

Este último foi discutido em conjunto com as seguintes iniciativas:

- Projeto de Lei n.º 841/XII (BE) – "Reforça a competência do Banco de Portugal quanto às entidades de auditoria externa";
- Projeto de Lei n.º 842/XII (BE) – "Reforça a competência do Banco de Portugal quanto à auditoria e controle interno das instituições de crédito";
- Projeto de Lei n.º 844/XII (BE) – "Reforça os poderes do Banco de Portugal na ponderação da idoneidade para o exercício de funções nas instituições de crédito";
- Projeto de Lei n.º 845/XII (BE) – "Proíbe os bancos de realizarem operações sobre valores emitidos por si ou por entidades com eles relacionadas";
- Projeto de Lei n.º 846/XII (BE) – "Alarga a obrigatoriedade de registo dos acionistas dos bancos à identificação dos beneficiários últimos das entidades que participem no seu capital";
- Projeto de Lei n.º 847/XII (BE) – "Proíbe a detenção de participações qualificadas por parte de entidades de cariz não-financeiro ou de conglomerados não-financeiros";

[25] Foi discutido em conjunto com os Projetos de Lei n.ºs 132/XII - Introduz um mecanismo de salvaguarda da equidade fiscal para todos os contribuintes e elimina as isenções de tributação sobre mais-valias obtidas por SGPS e fundos de investimento, 133/XII - Define o conceito de "direção efetiva em território português" e 136/XIII - Promove a equidade fiscal através da alteração ao regime de tributação sobre os lucros distribuídos por sociedades submetidas a regimes fiscais claramente mais favoráveis - Alteração do Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 442-B/88, de 30 de Novembro. Foi rejeitado na generalidade.

[26]. O parecer da comissão parlamentar respetiva e a nota técnica elaborada pelos serviços de apoio incidiram nos Projetos de Lei n.ºs 843/XII, 845/XII, 846/XII e 847/XII, que não mereceram aprovação na generalidade.

- Projeto de Lei n.º 960/XII (BE) – "Altera o Código dos Valores Mobiliários, garantindo uma maior proteção aos pequenos investidores";

- Projeto de Lei n.º 962/XII (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) ";

  Todas elas rejeitadas em votação na generalidade, à exceção do Projeto de Lei n.º 846/XIII/1.ª (BE), que foi aprovado na generalidade mas rejeitada na especialidade;

- Projeto de Lei n.º 963/XII (PS) – "Altera o Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras e o enquadramento legal do Conselho Nacional de Supervisores Financeiros, prevendo medidas especificas com vista ao reforço da estabilidade do sistema financeiro português"[1];

- Projeto de Lei n.º 964/XII (PSD, CDS-PP) – "Regula o acesso e o exercício da atividade dos peritos avaliadores de imóveis que prestem serviços a entidades do sistema financeiro nacional"[2];

- Proposta de Lei n.º 334/XII (GOV) – "Aprova o Regime Jurídico da Supervisão de Auditoria, transpondo a Diretiva n.º 2014/56/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de abril de 2014, que altera a Diretiva n.º 2006/43/CE relativa à revisão legal das contas anuais e consolidadas, e assegura a execução, na ordem jurídica interna, do Regulamento (UE) n.º 537/2014, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de abril de 2014, relativo aos requisitos específicos para a revisão legal de contas das entidades de interesse público"[3];

- Projeto de Resolução n.º 1487/XII (PCP) – "Determina a recomposição e imobilização dos ativos detidos pelo Grupo Espírito Santo, o Banco Espírito Santo e os membros do Conselho Superior do GES";

- Projeto de Resolução n.º 1488/XII (PCP) – "Determina o controlo público das instituições de crédito e sociedades financeiras com relevo para a política económica e o sistema financeiro português, considerando a segregação de componentes financeiras e não financeiras em grupos mistos".

  Estas iniciativas foram rejeitadas;

[1] Esta iniciativa deu origem à Lei n.º 118/2015, de 31 de agosto.

[2] Esta iniciativa deu origem à Lei nº 153/2015, de 14 de setembro.

[3] Esta iniciativa deu origem à Lei nº 148/2015, de 09 de setembro.

- Projeto de Resolução n.º 1489/XII (PS) – "Recomenda ao Governo a adoção de um conjunto de diligências com vista ao reforço da estabilidade do sistema financeiro português".

  Esta iniciativa deu origem à Resolução da AR n.º 67/2015, de 30 de junho;

- Projeto de Resolução n.º 1490/XII (PSD, CDS-PP) – "Recomenda ao Governo a implementação de medidas restritivas na comercialização de produtos financeiros de risco por parte das instituições de crédito e sociedades financeiras".

  Esta iniciativa deu origem à Resolução da AR n.º 68/2015, de 30 de junho;

- Projeto de Resolução n.º 1491/XII (PSD, CDS-PP) – "Recomenda ao Governo a assunção de esforços na esfera supranacional para tornar o sistema financeiro mais transparente".

  Esta iniciativa deu origem à Resolução da AR n.º 69/2015, de 30 de junho;

- Projeto de Resolução n.º 1492/XII (PSD, CDS-PP) – "Recomenda ao Governo a implementação de medidas que promovam e garantam uma eficiente colaboração e articulação entre as várias entidades de supervisão financeira – Banco de Portugal, Comissão do Mercado de Valores Mobiliários e Autoridade de Supervisão de Seguros e Fundos de Pensões (ASF)".

  Esta iniciativa deu origem à Resolução da AR n.º 72/2015, de 02 de julho;

- Projeto de Resolução n.º 1493/XII (PSD, CDS-PP) – "Recomenda ao Governo a implementação de medidas urgentes que conduzam ao aumento da literacia financeira no curto prazo".

  Esta iniciativa deu origem à Resolução da AR n.º 75/2015, de 03 de julho.

  Relacionadas com as matérias tratadas, destacamos ainda as seguintes iniciativas:

- A Proposta de Lei n.º 264/XII (GOV) – "Transpõe as Diretivas n.ºs 2014/49/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de abril de 2014, relativa aos sistemas de garantia de depósitos, e 2014/59/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de maio de 2014, alterando o Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras, a Lei Orgânica do Banco de Portugal, o Decreto-Lei n.º 345/98, de 9 de novembro, o Código dos Valores Mobiliários, o Decreto-Lei n.º 199/2006, de 25 de outubro, e a Lei n.º 63-A/2008, de 24 de novembro"[4];

[4] Esta iniciativa deu origem à Lei n.º 23-A/2015, de 26 de março.

- A Proposta de Lei n.º 260/XII (GOV) – "Transpõe parcialmente as Diretivas n.ºs 2011/61/UE e 2013/14/UE, procedendo à revisão do regime jurídico dos organismos de investimento coletivo e à alteração ao Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras e ao Código dos Valores Mobiliários"[5];

- A Proposta de Lei n.º 225/XII (GOV) – "Autoriza o Governo, no âmbito da transposição da Diretiva n.º 2013/36/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013, a proceder à alteração ao Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 298/92, de 31 de dezembro"[6];

- O Projeto de Lei n.º 350/XII (BE), que "cria condições para a melhoria do financiamento às empresas no âmbito da ajuda aos bancos por parte do Estado".

  Esta iniciativa foi rejeitada em votação na generalidade;

- O Projeto de Resolução n.º 613/XII (BE), que "cria condições para a dinamização do financiamento à economia no âmbito da ajuda pública aos bancos".

  Esta iniciativa foi rejeitada.

Sobre o Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras, foi apresentado, na anterior legislatura, o Projeto de Resolução n.º 1045/XII, da autoria do PSD e do CDS-PP, que recomendava ao Governo que introduzisse, no âmbito da revisão desse regime jurídico, um conjunto de alterações em matéria de prescrição. Esta iniciativa caducou.

Na XI Legislatura, é ainda de assinalar a apresentação do Projeto de Lei n.º 296/XI (BE) - Altera o Regime de Tributação das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras. Esta iniciativa foi rejeitada em votação na generalidade;

- **Enquadramento doutrinário**

Bibliografia específica

[5] Esta iniciativa deu origem à Lei n.º 16/2015, de 24 de fevereiro.

[6] Esta iniciativa deu origem à Lei n.º 46/2014, de 28 de julho.

MORGADO, Manuela - O longo caminho para a transparência : bancos e mercados financeiros. **Cadernos de economia: revista de análise.** ISSN 0874-4068. Lisboa. A. 27, nº 107 (abr./jun. 2014), p. 32-40. Cota: RP-272

Resumo: Neste artigo, a autora analisa a situação do sistema bancário português, a recuperar a sustentabilidade após um resgate financeiro. De acordo com a autora, "a fragilidade do sistema bancário não está resolvida mas está mais esclarecida e estão definidos mecanismos no sentido da sua sustentabilidade futura".

A autora aborda a questão dos paraísos fiscais, uma das vulnerabilidades dos sistemas bancários e mercados financeiros, tendo em consideração a dimensão do problema e a questão da quebra do sigilo bancário; analisa os derivados financeiros, considerados como a segunda vulnerabilidade dos sistemas bancários, relevando os problemas relacionados com os produtos especulativos.

ZUCMAN, Gabriel - **A riqueza oculta das nações: inquérito sobre os paraísos fiscais.** Lisboa : Temas e Debates : Circulo de Leitores, 2014. 143 p. ISBN 978-989-644-289-7. Cota: 24 - 285/2014

Resumo: Zurique, Hong Kong, Baamas, ilhas Caimão, Luxemburgo... Estes nomes sugestivos dissimulam uma realidade sinistra: a fraude fiscal de uma minoria de super-ricos em detrimento de uma imensa maioria. Graças a um método inédito, o autor conseguiu avaliar a amplitude do fenómeno: 5800 mil milhões de euros estão retidos em contas situadas nos paraísos fiscais. É a primeira vez que os circuitos de evasão são dissecados com toda a clareza, com base numa investigação económica que envolve dados reunidos ao longo de mais de um século e países de todo o mundo. Mas o autor não se contenta apenas em quantificar o escândalo. Propõe também um plano de ação coerente e realista para combater a opacidade financeira, que passam pela aplicação de sanções comerciais, elaboração de um cadastro financeiro à escala mundial, lançamento de um imposto global sobre o capital.

AZEVEDO, Maria Eduarda - A elisão fiscal internacional e os paraísos fiscais. **Ciência e Técnica Fiscal.** ISSN 0870-340X. Lisboa. Nº 432 (Jan./Jun. 2014), p. 23-71. Cota: RP-160

Resumo: A autora analisa o problema da conexão entre a evasão fiscal internacional e os paraísos fiscais, através de uma análise cuidada e compreensiva, tendo em consideração a globalização das economias, um fenómeno incontornável. Apresenta o alcance e as consequências da elisão fiscal internacional e o conceito de paraíso fiscal, bem como os seus principais instrumentos.

MONTEIRO, Nuno Líbano - As medidas legais de salvaguarda da solidez das instituições financeiras dos interesses dos depositantes e da estabilidade do sistema. In **II Congresso de Direito da Insolvência**._Coimbra : Almedina, 2014. ISBN 978-972-40-5499-5. p. 123-142. Cota: 12.06.3 - 178/2014

Resumo: A crise financeira internacional e os seus efeitos no sector bancário determinaram uma profunda reflexão sobre as insuficiências dos mecanismos jurídicos e dos poderes de intervenção dos supervisores nas instituições de crédito em potencial ou efetivo desequilíbrio financeiro. Neste artigo, o autor aborda as várias medidas tomadas, as quais evidenciam a premente necessidade de implementação de instrumentos idóneos à recuperação de uma instituição de crédito ou à sua liquidação ordenada, de modo a salvaguardar o interesse da estabilidade financeira, o risco de contágio sistémico e a proteção da confiança dos depositantes.

PIOLET, Vincent - Géopolitique des paradis fiscaux. **Problèmes économiques**. ISSN 0032-9304. Paris. N.º 3098 (nov. 2014), p. 56-63. Cota: RE-3

Resumo: De acordo com o autor deste artigo um paraíso fiscal é um território onde se verificam os seguintes quatro critérios: impostos baixos, alta opacidade, uma legislação pouco restritiva e falta ou má cooperação em matéria judicial.

A expansão dos paraísos fiscais baseia-se na lógica da internacionalização da economia. Porém, os meios de ação das organizações internacionais para regular essas entidades são limitados: em primeiro lugar, pela dificuldade de chegar a acordo a nível internacional sobre uma definição comum de paraíso fiscal, e, em segundo lugar, pelo facto de que cada grande potência económica tem um ou mais mercados offshore.

A luta contra o terrorismo, a partir da década de 2000, bem como a crise económica mundial de 2008 – os paraísos fiscais desempenharam um papel significativo no seu desencadeamento – reafirmam a necessidade de um controlo rigoroso dos mercados offshore.

FARGE, Pierre - L' avenir des paradis fiscaux. **Les cahiers français**. ISSN 0008-0217. Paris. N.º 383 (nov.-déc. 2014), p. 87-91. Cota: RE-151

Resumo: No início da crise financeira, muitas críticas surgiram contra os paraísos fiscais. Reconhecidos pela comunidade internacional como uma das suas principais causas – na sua génese e na sua propagação – os países do G20 comprometeram-se a regular este mercado. Sete anos após a queda do Lehman Brothers, uma série de reformas foram implementadas. Mas podemos esperar por mais reformas? Podem os paraísos fiscais realmente ser controlados? De que meios dispomos para esse efeito? Esses meios são eficazes?

Neste artigo Pierre Farge faz uma atualização destas questões. Há melhorias em andamento, mas algumas áreas ainda estão excluídos deste movimento – na Ásia, em particular.

BONNEAU, Thierry - **Régulation bancaire et financière européenne et international**. Paris : Bruylant, 2012. 346 p.- (Droit de l'Union Européenne. Dir. Fabrice Picod ; 2). ISBN 978-2-8027-3780-3. Cota: 24 – 261/2012

Resumo: A questão da regulação bancária e financeira adquiriu novas proporções após a crise financeira de 2008.

A segurança e a integridade, a transparência e a proteção dos clientes são aspetos fundamentais da regulação, e, como tal, são objeto de análise no presente estudo. Cada vez mais, com a globalização, qualquer resposta nacional parece insuficiente; face a isto, uma resposta europeia e internacional torna-se indispensável. As respostas dadas pelas autoridades europeias e internacionais constituem o essencial desta obra, que coloca em destaque os textos europeus, assim como os trabalhos do Comité de Basileia, da IOSCO (International Organization of Securities Commissions), do Conselho de Estabilidade Financeira, etc.

- **Enquadramento internacional**

Países europeus

A legislação comparada é apresentada para os seguintes Estados-Membros da União Europeia: Espanha, França e Itália[27].

ESPANHA

As autoridades espanholas, com a crise dos mercados financeira desencadeada em 2008, adotaram, a partir dessa data, medidas no sentido de combater os efeitos da crise e suas consequências na economia nacional, procurando restabelecer a confiança dos agentes económicos e o normal funcionamento dos mercados financeiros.

A estratégia de reforma do sistema financeiro inclui a criação do Fundo para a Aquisição de Ativos Financeiros (FAAF), aprovado pelo Real Decreto-Lei n.º 6/2008, de 10 de outubro, e executado pela Ordem EH A/3118/2008,

[27] Por limitações de tempo, a informação aqui contida resulta de atualização da nota técnica relativa aos Projetos de Lei n.ºs 843/XII, 845/XII, 846/XII e 847/XII (BE).

de 31 de outubro, com a finalidade de apoiar a concessão de crédito à atividade produtiva das empresas e aos particulares.

A reestruturação da banca concretiza-se mediante o estabelecimento de um processo predeterminado de reforço da solvabilidade do sistema bancário e da instituição de uma nova entidade conhecida por Fundo de Reestruturação Ordenada Bancária (FROB), conforme os princípios decorrentes do Real Decreto-Lei n.º 9/2009, de 26 de junho.

A Lei n.º 9/2012, de 14 de novembro, relativa à reestruturação e liquidação das instituições de crédito, surge precisamente com o objetivo de especificar como esses apoios financeiros públicos se concretizam, assegurando o necessário equilíbrio entre a proteção do cliente, da entidade de crédito e do contribuinte, minimizando os custos que essas operações envolvem. O maior equilíbrio é atingido quando os fundos públicos injetados possam ser recuperados num prazo razoável por meio dos benefícios gerados pela entidade apoiada.

Os poderes públicos dispõem de instrumentos adequados para realizar a reestruturação e dissolução ordenada, no caso disso, das entidades de crédito que atravessam dificuldades. E, na sequência da implementação do programa de assistência para a recapitalização do setor financeiro, estabelece o regime de reestruturação e dissolução das entidades de crédito, reforçando os poderes de intervenção do Fundo de Reestruturação Ordenada Bancária (FROB), reformulando o seu regime jurídico.

Prevê a possibilidade de constituir sociedades de gestão dos ativos provenientes da reestruturação bancária que lhes são transferidos pelas entidades de crédito. Revoga o Real Decreto-Lei n.º 9/2009, de 26 de junho.

A incorporação das medidas de Basileia III iniciou-se com a aprovação do *Real Decreto-Lei 14/2013, de 29 de novembro, "de medidas urgentes para a adaptação do direito espanhol à legislação da União Europeia em matéria de supervisão e solvência de entidades financeiras".*

O Real Decreto-lei pretendia fazer face à entrada em vigor, no dia 1 de janeiro de 2014, no ordenamento jurídico espanhol, do Regulamento (UE) n.º 575/2013, do Parlamento Europeu e do Conselho, e da Diretiva n.º 2013/36/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, ambos de 26 de junho, procedendo à incorporação direta das normas de aplicação direta do Regulamento, ampliando e adaptando as funções de supervisão do Banco de Espanha e da Comissão Nacional de Mercados de Valores (CNVM) às novas prerrogativas estabelecidas no Direito da União Europeia. Desta forma, pretendeu-se assegurar que os supervisores têm os poderes necessários para verificar o devido comprimento das obrigações que advêm para as instituições de crédito e sociedades financeiras das novas regras europeias. Por outro lado, introduziram-se algumas novidades em matéria de limitação da retribuição variável destas instituições e sociedades.

Para completar a transposição destes instrumentos, o Governo espanhol submeteu às Cortes Gerais em fevereiro de 2014, e com pedido de tramitação de urgência, um *Projeto de Lei de Ordenação, Supervisão e Solvência das Entidades de Crédito (LOSSEC)* com o objetivo de reforçar o nível de exigência face ao setor financeiro em matéria de regulação prudencial. Com este instrumento, finaliza-se a incorporação no direito espanhol dos acordos internacionais adotados como resposta à crise financeira de 2008 e com caráter preventivo, designadamente do quadro regulador de Basileia.

O projeto de lei organiza-se em três capítulos: um primeiro, dedicado ao regime jurídico das instituições de crédito, no qual se incluem normas relativas aos requisitos de autorização, idoneidade, honorabilidade e governo corporativo; um segundo, que trata mais especificamente da supervisão prudencial e da solvência das instituições de crédito, bem como do regime sancionatório; e um terceiro, que modifica a Lei de Mercados de Valores, por forma a adaptá-la às novas regras europeias, adequa o regime de participações preferenciais, adapta as normas relativas aos conglomerados financeiros e modifica a composição da Comissão Gestora do Fundo de Garantia de Depósitos.

Este projeto de lei foi entretanto aprovado e deu origem à Lei n.º 10/2014, de 26 de junho, de "*ordenação, supervisão e solvência de entidades de crédito*".

Parece-nos importante referir que "q*uando uma entidade de crédito pretenda abrir uma sucursal no estrangeiro deverá solicitá-lo previamente ao Banco de Espanha acompanhando o pedido com a documentação estabelecida regulamentariamente*" (artigo 11.º). Por sua vez, o artigo 17.º prevê o "Dever de notificação da aquisição ou aumento de participações significativas", bem como que "as entidades de crédito deverão comunicar ao Banco de Espanha, sempre que tiverem conhecimento de tal, as aquisições ou alienações de participações no seu capital, que ultrapassem os níveis indicados nos artigos 16, 17 e 21" (artigo 22.º).

FRANÇA

Em França, a *Ordonnance n.º 2014-158 de 20 fevereiro de 2014*, "*que contém diversas disposições que visam adaptar a legislação ao direito da União Europeia em matéria financeira*", transpõe a Diretiva n.º 2013/36/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, e aplica o Regulamento (UE) n.º 575/2013, do Parlamento Europeu e do Conselho, ambos de 26 de junho.

O diploma, no seu 1.º Capítulo, contém "*Disposições que alteram o Código Monetário e Financeiro*"; onde é referida a "*Autoridade de controlo prudencial e de resolução*", que funciona junto do Banco de França, sendo o órgão de supervisão da banca e da atividade seguradora.

As atribuições da "*Autoridade de supervisão prudencial*", que se tornou a "*Autoridade de supervisão e resolução*" pela Lei n º 2013-672 de 26 de julho de 2013 - de separação e de regulamentação das atividades bancárias - são definidas pelo artigo L.612 -1 do Código Monetário e Financeiro.

Ainda dentro do Código Monetário e Financeiro são adaptadas as disposições relativas à "*Governança das instituições de crédito e sociedades financeiras*" (Seção 8 / Subseção 1 – artigos L. 511-51 e seguintes), bem como as da Subseção 2, "*Organização e controlo interno*" (Artigos L. 511-55 e seguintes) e também a Subseção 3 – "*Politica e práticas de remuneração*" (Artigos L. 511-71 e seguintes).

A reforma conhecida como "Basileia III", que é a resposta do Comité de Basileia para a crise financeira, destina-se principalmente a: melhorar o nível e a qualidade do capital ("*tier one e core tier one*"); introduzir um rácio de alavancagem ("*leverage ratio*"); melhorar a gestão do risco de liquidez através da criação de dois índices de liquidez (índice de liquidez a um mês "*Liquidity coverage ratio*" e índice de liquidez a um ano "*Net stable funding ratio*"); reforçar os requisitos prudenciais relativos ao risco de contrapartida.

Ela vem completar uma primeira série de alterações ao Acordo de Basileia II, que ocorreu em julho de 2009, relativas ao risco de mercado, para reforçar o controlo das atividades de mercado (introdução de uma medida de risco adicional de IRC; alinhamento do tratamento das posições de titularização sobre as da carteira bancária). Esta parte está em vigor desde 31 de dezembro de 2011.

A Lei n º 2013-672 de 26 de julho de 2013 - de separação e de regulamentação das atividades bancárias - contém diversas disposições que regulamentam o regime jurídico das instituições de crédito e sociedades financeiras.

Refira-se também a Lei n.º 1249/2010, de 22 de outubro, '*de regulação bancária e financeira*'. Entre outras medidas, esta lei prevê a criação de um '*Conselho de Regulamentação Financeira e do Risco Sistémico*', bem como um capítulo que tem como epígrafe "*Controlar os Agentes de Notação*" e um outro relativo a "*Implementar a nova Autoridade de Controlo Preventivo*".

Há uma alta autoridade com a função primordial de supervisão do sistema financeiro, designada por Haut Conseil de Stabilité Financière, em cujo último relatório anual produzido é importante atentar.

Reveste-se ainda de algum interesse a consulta do seguinte relatório: *Rapport annuel du Conseil de la régulation financière et du risque systémique. Corefris, 2012*

ITÁLIA

O compêndio de leis sobre a atividade bancária e de crédito é o decreto legislativo n.º 385/1993 e alterações posteriores, correntemente designado por Texto Único Bancário (TUB), *Testo Unico Bancario* (*Texto único das*

leis em matéria bancária e de crédito [versão atualizada com o Decreto Legislativo n.º 53/2014, de 4 de março (que transpõe a Diretiva 2011/89/EU)].

O TUB é uma lei de princípios e de atribuição de poderes, que estabelece as normas fundamentais e define as competências das autoridades de crédito (CICR - *Comité Interministerial para o Crédito e a Poupança*, Ministro da Economia e das Finanças e Banco de Itália). Em particular atribui o poder de emanar normas secundárias sobre aspetos de natureza técnica e intervenções de caráter prudencial.

O compêndio das leis em matéria de mercados financeiros é o Decreto legislativo 58/1998, correntemente designado *Testo Unico della Finanza* [*Texto consolidado de disposições sobre a intermediação financeira, nos termos dos artigos 8.º e 21.º da Lei n.º 52/1996, de 6 de Fevereiro*] (TUF).

Outras normas significativas em matéria de organização, competências e operacionalidade do Banco de Itália e das outras "autoridades de vigilância" estão contidas na Lei n.º 262/2005, de 28 de Dezembro, relativas às "*Disposições para a tutela da poupança e disciplina dos mercados financeiros*", nomeadamente os artigos 19.º a 29.º.

Com a expressão "*Basilea 3*" indica-se um conjunto de procedimentos aprovados pelo Comité de Basileia para a vigilância bancária na sequência da crise financeira de 2007-2008 com o objetivo de aperfeiçoar a *'regulamentação prudencial preexistente'* do setor bancário (por sua vez, correntemente designada Basileia 2), a eficácia da ação de vigilância e a capacidade dos intermediários gerirem os riscos que assumem.

Tratando-se de um conjunto articulado e complexo de inovações, o Banco de Itália instituiu internamente um *help-desk* Basileia 3 para ajudar os bancos italianos na compreensão correta das novas normas.

Em termos de controlo e fiscalização do mercado mobiliário, o órgão correspondente à CVMM é a CONSOB (*Commissione Nazionale per le Società e la Borsa / Comissão Nacional para as Sociedades e a Bolsa*).

Veja-se este documento do Banco de Itália, relativamente à "Aplicação em Itália da Diretiva 2013/36/UE".

Em Itália, por intermédio de sucessivos decretos-lei, foram adotadas sobretudo medidas tendentes a favorecer um reforço patrimonial dos bancos e que previam a possibilidade de garantia do Estado sobre os depósitos bancários; foram emanadas normas relativas, entre outras coisas, à possibilidade de refinanciamento dos bancos com mecanismos de troca de títulos, à administração extraordinária e à gestão provisória dos bancos.

Um primeiro grupo de disposições relativas ao setor financeiro ('de crédito') foi inicialmente inserido no Decreto-Lei n.º 155/2008, de 9 de outubro (*Misure urgenti per garantire la stabilita' del sistema creditizio e la continuita' nell'erogazione del credito alle imprese e ai consumatori, nell'attuale situazione di crisi dei mercati finanziari*

internazionali) e no Decreto-Lei n.º 157/2008, de 13 de outubro (*Ulteriori misure urgenti per garantire la stabilita' del sistema creditizio*).

Tais procedimentos introduziram medidas extraordinárias para garantir a estabilidade do sistema bancário e a tutela da poupança. Nomeadamente: medidas de recapitalização dos bancos; de garantia estatal sobre os passivos bancários e com a possibilidade de troca entre títulos públicos (Obrigações do Estado) e instrumentos financeiros detidos pelos bancos; de administração extraordinária e de gestão provisória e de novidades no sistema das garantias sobre os depósitos bancários.

Segundo grupo de medidas. Em particular, foi prevista uma modalidade de financiamento da economia mediante um adequado nível de '*patrimonialização*' do sistema bancário através da subscrição pública de obrigações bancárias especiais (no jargão, '*Tremonti bonds*'[28], previstos pelo Decreto Legislativo n.º 185/2008 de 29 de novembro (*Medidas urgentes de apoio às famílias, trabalho, emprego e empresas e para redesenhar em funções anticrise o quadro estratégico nacional*) relativamente à generalidade do sistema bancário).

Veja-se em particular o artigo 16.º e 16.º *bis* do referido diploma, relativos a "*Redução dos custos administrativos a cargo das empresas*" e "*Medidas de simplificação para as famílias e para as empresas*", respetivamente.

O artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 201/2011, de 6 de dezembro ("salva-Itália"[29]) [*Disposições urgentes para o crescimento, a equidade e a consolidação das contas públicas*] introduziu normas destinadas a implementar o crescimento económico por intermédio de ajudas e benefícios às empresas. Veja-se o primeiro capítulo – artigos 1.º a 6.º, nomeadamente os artigos 1.º (Ajuda ao crescimento económico); 2.º (Benefícios fiscais relativamente ao custo do trabalho das mulheres e dos jovens) e 3.º (Programas regionais cofinanciados pelos fundos estruturais e refinanciamento do fundo de garantia).

Para um maior desenvolvimento ver a ligação "*Mutui e finanziamenti al sistema produttivo*" (Empréstimos e financiamento do sistema produtivo), no sítio da Câmara dos Deputados, bem como esta ligação a "Bancos e Crédito".

IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria

- **Iniciativas legislativas**

[28] '*Bonds*' é o anglicismo de títulos (obrigações) e Tremonti, o apelido do Ministro das Finanças do governo da altura.

[29] Designação pela qual é conhecido o diploma.

Da pesquisa à base de dados do processo legislativo e da atividade parlamentar (PLC), verificou-se que se encontram pendentes duas outras iniciativas enquadráveis nesta matéria, nomeadamente o Projeto de Lei n.º 235/XIII/1.ª (BE) e o Projeto de Lei n.º 236/XIII/1.ª (BE).

- **Petições**

Consultada a base de dados do processo legislativo e da atividade parlamentar (PLC), verificou-se que não se encontra pendente qualquer petição sobre esta matéria conexa.

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

Face aos elementos disponíveis, não é possível avaliar eventuais encargos da aprovação das presentes iniciativas e da sua consequente aplicação.