

Resposta da Associação Portuguesa de Bancos (APB)

à Consulta Pública do Anteprojeto de Código de Atividade Bancária

A Associação Portuguesa de Bancos (“APB”) agradece ao Banco de Portugal a oportunidade de comentar o anteprojeto de Código da Atividade Bancária (“CAB”).

Trata-se de uma reforma regulatória que irá reger a atividade bancária por um longo período e que nela irá, certamente, determinar um impacto muito profundo. A sua *extensão, importância e centralidade* para a atividade bancária reclamam uma reflexão profunda e alargada, desde logo, no tempo. Nesse sentido, parece-nos indispensável que, após o encerramento do curto prazo de resposta à presente consulta e da sua apreciação pelo Banco de Portugal, possa ainda ser reaberto um novo período de reflexão e discussão, junto dos diversos *stakeholders* do setor.

Sem prejuízo de tais considerações, vem a APB transmitir, através do presente documento, as suas principais preocupações e os seus contributos de melhoria relativamente ao articulado proposto para o novo CAB.

O presente documento encontra-se dividido em **três capítulos**.

Um primeiro capítulo, em cujo âmbito se *sumariam* quer os eixos estratégicos da projetada reforma legislativa, que geram, no setor bancário, uma preocupação mais profunda (§ 1.º), quer, em concreto, os pontos mais críticos carecedores de revisitação (§ 2.º).

Um segundo e terceiro capítulos, de pendor mais técnico e detalhado, com respostas às questões, colocadas pelo Banco de Portugal no documento de consulta pública, e com comentários específicos a alguns dos artigos do CAB, bem como com propostas de melhoria relativamente às soluções atualmente existentes e que “transitam” para o CAB.

I – Eixos estratégicos e soluções de maior preocupação

§ 1.º Eixos estratégicos de maior preocupação

1. Necessidade de um reequilíbrio entre recomendações e normas legais

O CAB constitui um importante marco ao nível do Direito Bancário Institucional, sistematizando matérias atualmente dispersas no Regime Jurídico das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras (“RGICSF”), ou, mesmo, fora dele. O CAB deverá, contudo, como qualquer código, também visar uma

diminuição e uma **concentração dos materiais normativos**, fruto de uma maturação científica, reduzindo a densidade normativa, quer a nível legislativo, quer regulamentar.

No Anteprojeto, este segundo desiderato não se encontra, contudo, ainda alcançado, na medida em que, em termos legislativos, verifica-se uma multiplicação de normas, algumas das quais sem paralelo em direito europeu ou nos direitos nacionais de outros Estados Membros. Tal situação resulta, inevitavelmente, no **agravamento do goldplating** e no prejuízo das instituições nacionais face aos restantes *players* de mercado (v.g., artigos 108º, 109º, 211º, 274º e 278º).

Por seu turno, em termos regulamentares, o **elevado número de normas habilitantes** (36), com previsão muito genérica (*confiando poderes de regulamentação muito abertos em aspetos materiais*) faculta e permite um incremento significativo - que não uma diminuição - da densidade regulamentar existente.

Contudo, “mais regulação” *não é necessariamente* “melhor regulação”.

Eliminar o goldplating normativo ou regulatório afigura-se crítico numa União Bancária, que se pretende integrada e sujeita a quadros jurídicos harmonizados. O sistema português não apresenta - bem pelo contrário - riscos acrescidos que justifiquem *mais regulação* do que aquela que existe nos demais Estados-Membros em matéria bancária. *Lógicas legislativas dissonantes das soluções europeias deverão, a essa luz, ser excecionais e apenas ditadas e fundamentadas pela existência de especificidades do mercado nacional, que não estejam transversalmente presentes nos demais mercados europeus.*

O excesso de regulação e regulamentação da atividade que se pretende introduzir, colocando no CAB um conjunto alargado de normas, muito dependentes do Direito da União, e que assumindo, nesse âmbito, a natureza de recomendações, são periodicamente revistas e alteradas, *é rigidificar o que deve ser flexível*, induzindo a novas e sucessivas alterações legais, comprometedoras da coerência e da estabilidade que, afinal, se quer readquirir com o CAB.

O modo de evitar este resultado seria o de procurar um reequilíbrio entre normas legislativas e recomendações, com uma ampliação efetiva da abordagem *comply or explain*, em toda a latitude permitida pelo direito europeu (cfr. artigo 256.º do CAB).

2. Melhor calibração dos poderes de supervisão

O Anteprojeto coloca o **reforço dos poderes do supervisor no centro da reforma**, com o objetivo de assegurar uma supervisão atuante e eficaz.

O enfoque de um Código da Atividade Bancária não deverá, contudo, ser o **supervisor, mas sim atividade bancária**. Esta, desenvolvendo-se entre particulares, deverá ser ditada, em primeira linha, pelo Direito Privado e pela autonomia das partes. As restrições e sacrifícios, impostos pelo Direito

Público, deverão, por isso, ser, apenas e só, os necessários, adequados e proporcionais aos interesses por eles protegidos, respeitando os quadros constitucionais em matéria de restrições a direitos, liberdades e garantias e o quadro de atuação da Administração Pública perante os particulares.

O reforço dos poderes do supervisor não poderá, por isso, ser “**maximalista**”, mas antes “**minimalista**” (i.e., *na estrita medida do necessário, do adequado e sempre respeitando o princípio da proporcionalidade*).

A essa luz, o (amplo) reforço dos poderes de supervisão, previsto no CAB, carece – parece-nos -, de ponderação, de forma a que:

(i) se consagrem/reforcem as devidas **garantias dos particulares, das instituições e dos respetivos acionistas**;

(ii) se promovam mecanismos de diálogo entre a instituição e o supervisor (de acordo com as funções e competências dos órgãos sociais e dos seus membros), privilegiando igualmente a utilização de recomendações *antes* da aplicação de outras medidas de supervisão (mormente, das determinações específicas, previstas no artigo 257.º do CAB);

(iii) se acautele um equilíbrio de posições relativas entre supervisor e supervisionados – v.g., no *governance*, nos prazos de defesa e de resposta conferidos aos supervisionados, nos prazos de resposta do supervisor (recorde-se, nomeadamente, o alargamento do prazo de resposta em matéria de adequação: artigo 143.º, n.º 3), ou na não ampliação de utilização do processo sumaríssimo (considerando, de resto, as especificidades destes processos em matéria de sindicabilidade das decisões). Tal reequilíbrio afigura-se essencial para obter decisões informadas e em tempo compatível com o regular funcionamento da instituição, bem como para assegurar o efetivo recurso a instâncias de impugnação.

O CAB propõe ainda a adoção de **medidas potencialmente muito penalizadoras para o negócio bancário**, que se revelam desnecessárias (atentos os interesses por elas protegidos), e que não são exigidas na regulamentação europeia. Neste contexto, destaca-se a proibição de *self-placement*, a proibição de financiamento do Fundo de Garantia de Depósitos (“FGD”) ou do regime de exercício da atividade através de filiais ou sucursais em países terceiros. As opções, também aqui, deveriam ser reponderadas à luz da sua proporcionalidade e da sua efetiva necessidade.

Simultaneamente, o Anteprojeto amplia o **grau de discricionariedade do supervisor**, nomeadamente, através da multiplicação da utilização de conceitos indeterminados na lei – *que poderão, de resto, suscitar sérias dúvidas de constitucionalidade* - , aumentando, na medida inversa, a incerteza e insegurança jurídicas na interpretação e aplicação das normas, a todos os títulos, indesejável (v.g. no regime de avaliação de adequação dos membros dos órgãos de administração e fiscalização ou no alargamento do âmbito dos processos sumaríssimos, em que a entidade supervisionada não terá oportunidade de se pronunciar). Este trajeto – indesejável - seria, com vantagem, mitigado através de uma diminuição da utilização de conceitos indeterminados, do aperfeiçoamento de alguns requisitos

legais ou da introdução de adaptações na estrutura de governação do supervisor (neste último sentido, propõe-se o maior envolvimento da instituição antes da tomada de decisões e a criação de uma segunda instância de revisão de decisões do Banco de Portugal, em moldes próximos aos de um “*Administrative Board of Review*”, tal como existe no BCE – cfr. § 2.º, ponto 10.2).

3. Maior atenção ao *level playing field*

Além da densidade regulatória acima referida, do Anteprojeto resulta uma regulação muito assimétrica da banca nacional em relação a outras instituições (nomeadamente, instituições de crédito europeias, sujeitas a ambientes regulatórios diversos, *Fintech* e *Big Tech*), com um sobrepeso da regulação da primeira (i.e., da banca nacional).

A desconsideração da importância, numa União Bancária, do *level playing field* para assegurar a *competitividade, atratividade* e *agilidade* do setor bancário nacional é, por demais, crítica.

O ambiente de concorrência equilibrada com as congéneres europeias reclama, por si, uma redução significativa do *goldplating*, subjacente ao Anteprojeto.

4. Aproveitamento pleno do princípio da proporcionalidade

Denota-se, ainda, uma insuficiente utilização do princípio da proporcionalidade, que faça diferenciar a carga regulatória em função da dimensão de cada instituição de crédito ou sociedade financeira afetada.

Como exemplo paradigmático, a governação é exclusivamente promovida através da regulação, com um implícito acolhimento do princípio de *one size fits all* – v.g., transformação de recomendações da Autoridade Bancária Europeia (“EBA”) em leis ou rigidez de soluções no âmbito do *governance*. Deste ponto de vista, o Anteprojeto surge, de resto, em claro *contraciclo* com o espírito que preside à CRD V e à Diretiva (UE) 2019/2034.

5. Maior densificação de novos institutos

No CAB são incorporados diversos institutos novos, alguns deles, verdadeiros ensaios legislativos marcados por experiências passadas de supervisão.

Considerando, contudo, a *aplicação geral, abstrata e para o futuro* destes novos instrumentos/institutos legislativos, importará reponderar se, alguns deles, serão efetivamente necessários e/ou excessivos.

Acresce que a introdução de tais institutos não é acompanhada de uma regulação completa e procedimentalizada. Figure-se o caso do conceito, não definido, de “concertação” acionista, institutos novos de inibição provisória de votos, venda forçada de participações sociais e medidas pecuniárias compulsórias (cfr. arts. 258.º, 373.º e 410.º).

Considerando os comandos normativos constitucionais, afigura-se crítico eliminar soluções maximalistas desnecessárias, discricionariedades não vinculadas e a multiplicação de conceitos indeterminados, que geram imprevisibilidade e incerteza jurídicas na sua aplicação.

§ 2.º Pontos mais críticos carecedores de revisitação

1. Participações qualificadas (artigos 97.º, 108.º, 109.º)

As alterações propostas no domínio das participações qualificadas suscitam as maiores reservas.

A introdução da ideia de concertação como critério de imputação de participações qualificadas, a propósito do dever de comunicação prévia, apresenta contornos difíceis de delinear, que o Anteprojeto não define, potenciando as maiores dúvidas numa área que deveria ser clara e insuscetível de discussões e incertezas jurídicas.

A par desta inovação, o CAB introduz um mecanismo de inibição provisória de direitos de voto, desenquadrado de um procedimento administrativo com garantias de defesa dos interessados, de âmbito desconhecido e sem paralelo noutras jurisdições.

As inovações do código nesta matéria incluem ainda a consagração da possibilidade de venda forçada de participações qualificadas, sem que, contudo, se estabeleçam critérios para a determinação do, ou dos, acionistas que podem ser compelidos a vender a sua posição, ou parte dela, por razões de diversificação acionista. A possibilidade de a “*falta de diversificação acionista*” poder relevar como um dos fundamentos para aplicação deste regime (quando esta deverá ser avaliada *ex ante* pelo supervisor e sem que se explicita com base em que critérios é que esta se deve considerar como verificada ou em falta) não deixa, aliás, de ser dificilmente compreensível. O risco e as consequências da determinação de venda, por parte da autoridade de supervisão, não se tornar efetiva parece, de resto, não terem sido efetivamente ponderados pelo código, tendo em conta os efeitos reputacionais que daí resultarão para o acionista, para a instituição de crédito em causa, e, consequentemente, para o próprio sistema bancário.

As inovações pretendidas, a serem aprovadas, constituirão seguramente, pelo elevado grau de incerteza que comportam, e pela ausência de paralelo noutros ordenamentos jurídicos, um fortíssimo desincentivo ao investimento no capital dos bancos portugueses, quer a nível nacional, quer internacional.

2. Governação e estabelecimento de comissões

Embora o tema da governação careça reconhecidamente de maior expressão no CAB, em termos estruturais, a disciplina sobre esta matéria, nele proposta, desconsidera a diferença entre o estatuto

das Orientações da EBA e o de atos legislativos europeus: aquelas, apenas impõem o dever de empregar melhores esforços no sentido do seu acolhimento, numa lógica *comply or explain* (Artigo 16.º, n.º 3 Regulamento (UE) n.º 1093/2010). Com efeito, o Código transforma *recomendações sobre recomendações* em *normas legislativas imperativas*, sujeitas a sanções em caso de inobservância. Perde-se, deste modo, uma flexibilidade que seria, no entender do setor, muito importante em temas de governação (o exemplo contrário do mercado espanhol seria um relevante *benchmark*).

Daqui resulta, em termos substanciais, uma rigidificação do regime e o estabelecimento de diversas soluções manifestamente contrárias ao princípio da proporcionalidade. Alguns exemplos permitem ilustrá-lo: i) a prescrição de uma cultura assente em normas internas representa um regresso a uma abordagem *box ticking*, de aplicação superficial e mecânica; ii) a imposição de dissociação entre *chairman* e CEO não deveria valer para instituições de crédito de menor dimensão; iii) as regras sobre comissões deveriam ser devolvidas à autonomia de cada instituição, sem prejuízo de se atender, naturalmente, às recomendações da EBA nesta matéria. De resto, a exigência de número ímpar dos membros de comissões não corresponde, parece-nos, às melhores soluções que juridicamente estão ao dispor das instituições (v.g., estabelecimento de votos de qualidade, liberdade na definição de maiorias nos comités), contrariando, em última análise, a orientação - nomeadamente do BCE - no sentido de evitar conselhos de grande dimensão.

A matéria respeitante às comissões (artigos 128.º e seguintes) exige aperfeiçoamento e concretização, tendo presente os distintos modelos societários e a natureza e a composição necessariamente diversa das comissões do órgão de administração e do órgão de fiscalização.

3. Avaliação de Adequação dos membros dos órgãos de administração e fiscalização (artigos 89.º, 133.º, 142.º, 145.º)

Apesar das importantes propostas, introduzidas pelo CAB, nesta matéria (e dos ganhos futuros que este poderá permitir), o regime de adequação dos dirigentes, agora proposto, desvia-se, ainda, nalguns casos de particular relevância, das (já de si exigentes) indicações europeias da EBA. Assim, e para além do prazo amplo para a avaliação conferido ao supervisor (que poderá atingir os 6 meses, ou, mesmo, ultrapassá-los na prática), na utilização do princípio de proporcionalidade, no n.º 2 do artigo 132.º, é feita referência ao *âmbito* e omitida a referência à *escala* das atividades que integra o elenco de tópicos, a atender para efeitos de aplicação do referido princípio. De outro lado, as Orientações da EBA/GL/2017/12 indicam que devem relevar cumulativamente os *incidentes* de menor gravidade, que não os *indícios* de menor gravidade. Por seu turno, a consideração, para efeitos de avaliação da idoneidade dos candidatos, da existência de indícios de que, em relação a uma instituição em que aqueles exerceram funções, foi consumada ou tentada uma operação de branqueamento de capitais ou financiamento do terrorismo, sem concretizar em que medida tais indícios podem relevar para os

referidos efeitos, carece - parece-nos -, e sob pena de consubstanciar uma solução arbitrária, de ajustamentos.

Sem prejuízo dos aspetos positivos propostos, o regime, a consagrar não deveria ainda, nomeadamente, deixar de prever um processo mais simplificado de avaliação para as situações de recondução de mandato e um prazo mais abreviado de decisão.

4. Proibição de venda de instrumentos financeiros (artigo 197.º)

A proibição do *self-placement*, consagrada no Anteprojeto, representa um cerceamento do financiamento dos bancos, não se vislumbrando qualquer razão para este tipo de restrição.

A restrição, imposta pelo n.º 2 do artigo 197.º, revela-se, assim, excessiva no seu enunciado e nas suas consequências. A colocação de instrumentos financeiros próprios na rede de retalho do Banco é crucial para a captação de fundos neste segmento, representa uma componente essencial da oferta comercial do Banco aos seus Clientes e está já abrangida pelas regras, bastante exigentes e detalhadas, de distribuição de instrumentos financeiros, designadamente ao abrigo da DMIF II (v.g. deveres de informação, de governação de produto, de adequação, de prevenção de conflito de interesses e de *inducements*).

Além de ser desnecessária, desequilibrada e penalizadora, a proposta de proibição alargada do *self-placement* a investidores não profissionais não decorre da transposição da BRRD, colocando, por isso, os bancos portugueses em injusta desvantagem face aos seus congéneres europeus.

A abertura, manifestada no documento de consulta pública, no sentido da reponderação da referida opção, parece-nos, por isso, adequada e crítica.

5. Aquisição ou alienação de ativos e passivos (artigo 211.º) e Equilíbrio financeiro (artigo 260.º)

A necessidade de comunicar ao Banco de Portugal, e a possibilidade de este se poder opor, à realização de uma operação de alienação de ativos ou de passivos, fora de um quadro de saneamento/recuperação, representa uma ingerência, que nos parece injustificada e excessiva, do supervisor, na atividade normal da instituição de crédito.

Tal solução deprime, assim, injustificadamente a autonomia de gestão de cada instituição, com reflexos negativos na capacidade das instituições de crédito portuguesas captarem investidores e em clara desvantagem concorrencial com bancos europeus, que não estarão sujeitos a um regime semelhante.

A manter-se a solução proposta, sempre carecerá de densificação o conceito de "Ativos e passivos", sendo ainda crítico clarificar se o limite dos 20%, previsto na norma, será aferido por operação, ou por tipo de operação e, ainda, se se trata de um limite aferido por referência a fundos próprios consolidados ou individuais. Deve ainda clarificar-se que os valores de referência devem ser sempre valores líquidos, e não brutos de balanço.

Por seu turno, a possibilidade de o Banco de Portugal emitir recomendações em matéria de equilíbrio financeiro evidencia uma intervenção ilimitada e invasiva do supervisor na vida das instituições, sob o escudo da prossecução da atividade de supervisão. Tal circunstância, de legalidade duvidosa, posiciona ainda as entidades supervisionadas pelo Banco de Portugal em condições concorrenciais desvantajosas face aos seus congéneres europeus, não sujeitos a disposições similares nos respetivos ordenamentos.

A consagração de amplos e reforçados poderes de supervisão/intervenção em matérias de gestão das instituições acarreta, de resto, acrescida responsabilidade para o próprio supervisor, nomeadamente, em face do que vier a ser o resultado das operações realizadas/impedidas, na sequência do efetivo exercício dos seus poderes nesta matéria.

6. Medidas pecuniárias compulsórias (artigos 258.º e 373.º)

Ainda que prosseguindo objetivos de maior eficácia da supervisão, a possibilidade de aplicar este tipo de medidas constitui, atenta a sua natureza e a forma como se encontra configurada, um inaceitável enxerto de um instrumento sancionatório na atividade de supervisão. Deveria, ao invés, haver uma divisão clara da função de supervisão em relação à função sancionatória, de modo a evitar que seja o mesmo departamento a supervisionar, averiguar, avaliar os factos e decidir. Atenta a sua potencialidade lesiva, estas medidas, a aplicar apenas em sede contraordenacional, apenas deveriam também ser suscetíveis de aplicação em caso de não acatamento de decisões que se fundassem em violação de normas legais.

Quanto à sua materialidade, trata-se da aplicação de medidas pecuniárias compulsórias muito relevantes – que podem ascender a 10% da média diária do volume de negócios da instituição –, aplicadas pela autoridade administrativa que averigua, avalia os factos e decide.

Quanto à ausência de garantias dos administrados nesta proposta, afigura-se que a garantia constitucional do acesso a uma justiça equitativa não permite a aplicação de sanções pecuniárias com esta materialidade, sem que a instituição de crédito visada possa reagir dessa decisão, por via de recurso de impugnação com eficácia suspensiva. As diversas medidas de salvaguarda do *due process*, previstas no quadro jurídico que disciplina os poderes do Banco Central Europeu em matéria de imposição de “*sanções administrativas pecuniárias*”, deverão, aqui, ser especialmente tidas em conta.

7. Privilégios creditórios (artigo 399.º)

O estabelecimento de um privilégio especial sobre os imóveis próprios da instituição, em particular, a favor de créditos por depósitos cobertos pelo Fundo de Garantia de Depósitos, implica que o mesmo é oponível a qualquer terceiro, que adquira um imóvel a uma instituição de crédito. Nenhuma entidade se poderá sentir confortável em adquirir imóveis a instituições de crédito, na medida em que se veria na contingência de, anos mais tarde, caso a instituição entrasse num processo de liquidação, ver o seu imóvel ser executado para satisfação dos credores titulares deste privilégio. Num contexto como o atual, em que a carteira de imóveis dos bancos é de valor assinalável e em que os bancos têm a obrigação legal de os alienar, tal regime coloca os bancos e os terceiros adquirentes numa posição, a todos os títulos, injustificável.

Atenta a sua natureza e os contornos difusos com que esta garantia se encontra configurada, o regime, previsto relativamente a esta matéria, para além de criar insegurança jurídica, afigura-se, de resto, de difícil aplicação em termos efetivos.

Atenta a sua latitude, esta solução irá além do que resulta da Diretiva (EU) 2017/2399, relativa à posição dos instrumentos de dívida não garantidos na hierarquia da insolvência, e que pretende assegurar que, em caso de insolvência, os depósitos cobertos beneficiam, no âmbito concursal, de uma prioridade de pagamento superior àquela de que beneficiam os créditos ordinários não garantidos e os créditos por depósitos não cobertos (e - não - mais do que isso).

8. Atividade transfronteiriça *outbound* em países terceiros (artigos 47.º a 53.º e 276.º a 278.º)

O regime proposto para as sucursais e filiais em países terceiros de instituições de crédito com sede em Portugal desvaloriza a segurança jurídica e atribui um conjunto de faculdades desproporcionais ao Banco de Portugal, que podem ser demasiado penalizadoras para o negócio bancário.

Destacamos, em especial, (i) a utilização de conceitos indeterminados - o que resulta num grau excessivo de discricionariedade conferido ao Banco de Portugal; (ii) a ausência de um regime transitório para a entrada em vigor do regime da autossuficiência das sucursais e filiais em países terceiros ou de um regime aplicável a problemas pontuais de liquidez; e (iii) a faculdade de o Banco de Portugal determinar a venda da participação na filial, o que, por si só, pode ser claramente desproporcional, designadamente se tivermos em consideração a existência de outras três alternativas - (a) definir requisitos prudenciais mais exigentes em base consolidada; (b) impor a não consolidação prudencial da filial; e (c) limitar a exposição da instituição de crédito à sua filial -, sem que a lei preveja uma graduação em função da gravidade da situação, graduação essa que deverá ser seguida pelo Banco de Portugal na definição das determinações.

9. Poderes de resolução / Fundo de Resolução

9.1 Reversão da transmissão de direitos e obrigações (artigos 505.º, n.º 1), b) e 513.º, n.º 1, c))

O regime proposto dota o Banco de Portugal de um conjunto de poderes excecionais, o que, embora se compreenda, não dispensa a necessidade de existência de limites a esses poderes. A este respeito, destacamos a prerrogativa de, no âmbito da aplicação das medidas de alienação da atividade e de transferência da atividade para uma instituição de transição, o Banco de Portugal poder, a todo o tempo e sem qualquer limite de prazo, determinar, não só a alienação de outros direitos e obrigações da instituição de crédito objeto de resolução, como também a devolução de direitos, obrigações, e títulos representativos do capital social da instituição de crédito objeto de resolução.

A inexistência de um limite temporal e de condições pré-estabelecidas na lei para a realização deste tipo de atos, é altamente penalizadora da segurança jurídica que deve presidir a qualquer sistema jurídico e ameaça a tutela da confiança da instituição de crédito, objeto de resolução, e dos respetivos *stakeholders*, bem como a credibilidade do sistema bancário português e a confiança dos mercados, pelo que deverá ser estabelecido um prazo máximo (v.g. 6/12 meses) para o exercício destes poderes pelo Banco de Portugal e um enquadramento das condições em que esses poderes podem ser exercidos.

9.2 Fundo de resolução

9.2.1 Comissão Diretiva (artigo 581.º, n.º 1 c))

Atenta a importância do objeto do Fundo de Resolução e o seu impacto no sistema bancário, entendemos que a sua Comissão Diretiva deverá integrar um representante designado pelas instituições participantes no Fundo (com experiência no setor, mas sem qualquer ligação a qualquer uma das instituições reguladas), em detrimento da designação de *“um membro por acordo entre o Banco de Portugal e o membro do Governo responsável pela área das finanças”*, prevista no artigo 581.º, n.º 1 c), do CAB.

A composição da Comissão Diretiva do Fundo de Resolução deve ser suficientemente equilibrada e diversificada, e, portanto, deve dispor de, pelo menos, um membro que possa aportar, para o seio do órgão diretivo do Fundo, a perspetiva das instituições participantes no Fundo (de resto, à semelhança do que já se verifica na Comissão Diretiva do Fundo de Garantia de Depósitos).

9.2.2 Recursos financeiros principais (artigo 589.º)

As importâncias provenientes de empréstimos, enquanto recurso financeiro do Fundo de Resolução previsto no artigo 153.º-F, n.º 1 d), do RGICSF, não se encontram refletidas no artigo correspondente do CAB (artigo 589.º).

Entendemos que a supressão da referência no referido preceito legal a este recurso financeiro é suscetível de gerar dúvidas de interpretação (não obstante o disposto no artigo 596.º do CAB),

potencialmente colocando em causa a solvabilidade e estabilidade financeira do Fundo de Resolução, pelo que não se concebe em que medida e/ou fundamentação se pretende eliminar a consagração legal de esta entidade contrair empréstimos.

De resto, a tendência noutros ordenamentos jurídicos europeus de referência (v.g. Espanha, França, Itália) é a de consagrar expressamente a contração de empréstimos pelos respetivos fundos de resolução nacionais, enquanto recurso financeiro.

10. Atividade ilícita e poderes sancionatórios (incluindo artigo 249.º)

10.1 Atividade financeira ilícita

Por um lado, em termos procedimentais e processuais, o regime proposto no Anteprojeto do CAB mantém e intensifica, sem qualquer paralelo noutros regimes regulatórios, o desequilíbrio de posições, já patente na atual legislação, entre regulador e regulados. A este propósito, salientam-se os seguintes pontos:

- (i) A norma que dispensa o Banco de Portugal de ter de fundamentar a existência de uma grave lesão do interesse público – para efeitos de ponderação de interesses a realizar no âmbito de processos cautelares (i.e., o n.º 2 do artigo 249.º do Anteprojeto do CAB, que reproduz, sem alterações relevantes, o artigo 12.º do RGICSF) – mantém-se inalterada, o que diminui incompreensivelmente os direitos de defesa, dificultando de forma gravosa e desproporcional a possibilidade de obter uma providência cautelar contra o Banco de Portugal;
- (ii) Prevê-se, nos artigos 411.º e 564.º do Anteprojeto do CAB, um regime contraditório no que toca à realização de audiência dos interessados em relação a decisões do Banco de Portugal no âmbito dos seus poderes de resolução. Com efeito, o artigo 411.º do Anteprojeto do CAB prevê a dispensa de audiência dos interessados em quaisquer decisões daquele tipo, ao passo que o artigo 564.º estabelece a faculdade de o Banco de Portugal dispensar a audiência dos interessados, através de decisão fundamentada, não se percebendo assim em que medida se conjugam aqueles dois preceitos. Em qualquer caso, a prevalecer a opção pela dispensa de audiência dos interessados em relação a todas as decisões do Banco de Portugal que apliquem medidas de resolução, esta provocaria uma intolerável limitação ao direito constitucionalmente consagrado de participação dos interessados nos procedimentos que lhes digam respeito (cfr. n.º 5 do artigo 267.º da Constituição), devendo assim prevalecer a solução consagrada no artigo 564.º;
- (iii) Propõe-se nos n.ºs 4 e 5 do artigo 573.º do Anteprojeto do CAB, um regime de execução de sentenças que declarem inválidas medidas de resolução, mais gravoso para os particulares do que aquele que se encontrava previsto no RGICSF. De acordo com o regime proposto, não só a verificação de uma causa legítima de inexecução deixa de estar na dependência da manifestação de vontade do Banco de Portugal, como se estende este

regime às sentenças que declarem a nulidade de uma decisão, colocando em causa o princípio da segurança jurídica, da tutela jurisdicional efetiva e as garantias dos administrados previstos na Constituição.

Por outro lado, o regime proposto vem acentuar o caráter punitivo do código, com a aplicação de coimas desproporcionalmente altas e de difícil impugnação efetiva, o que é demonstrado por:

- (iv) Aparente alargamento da aplicação da lei no espaço a atos praticados no estrangeiro, como no caso de atos praticados por um gerente de nacionalidade estrangeira de uma entidade com sede no estrangeiro, mas com atividade em Portugal, ou a filiais no estrangeiro e seus agentes;
- (v) Profundo desequilíbrio entre o elenco das infrações graves e o das especialmente graves, passando estas últimas a ascender a 46, sem uma adequada ponderação e adequação em função da gravidade da conduta e dos valores protegidos pela norma;
- (vi) Criação de uma norma em branco, indeterminada, atinente à “*violação de normas em matérias de sistemas de governo, controlo interno e gestão de riscos*” (cfr. alínea jj) do n.º 1 do artigo 658.º do Anteprojeto do CAB), a qual colide com a tipificação da lei contraordenacional, por abranger um número totalmente indeterminado e indefinido de condutas;
- (vii) Agravamento acentuado das coimas previstas nos processos sumaríssimos, sem que se introduzam quaisquer mecanismos que assegurem os direitos de defesa dos visados nestas formas de processo;
- (viii) Não adequação das garantias de defesa face a um agravamento do poder sancionatório:
 - a) falta previsão do alargamento do prazo para exercício do direito de defesa e de impugnação judicial da decisão final ou para a sua suspensão em períodos de férias;
 - b) falta previsão da prestação de garantia para a impugnação judicial de decisões que não apliquem coimas;
 - c) necessidade de harmonização do regime da recolha de elementos com o Código de Processo Penal e
 - d) necessidade de rever as medidas cautelares em função da culpa.

10.2 A criação de um Comité de Revisão

Como forma de equilibrar os direitos de defesa das entidades reguladas e dos particulares no regime sancionatório proposto no Anteprojeto do CAB, sugere-se a criação de um comité consultivo (O Comité de Revisão), em linha com o já previsto no Regulamento (UE) n.º 1024/2013, relativamente ao BCE (*Administrative Board of Review*). Este Comité de Revisão deverá ser constituído por figuras independentes e de elevada reputação, com conhecimentos comprovados e experiência profissional na área da atividade bancária. Os membros do Comité estão obrigados a agir com independência e em defesa do interesse público, não estando sujeitos, nem devendo obedecer a quaisquer instruções do Banco de Portugal.

O Comité de Revisão teria por objeto a revisão de projetos de decisão do Banco de Portugal, pronunciando-se sobre a sua conformidade processual e material, e a conseqüente emissão de um parecer prévio quanto ao projeto de decisão, o que deveria ocorrer, nomeadamente:

- (i) Em processos contraordenacionais de dimensão relevante. Nestes casos, o Banco de Portugal deveria notificar o arguido do projeto da decisão em que previsse aplicar a coima, para que o arguido decidisse, em 10 dias úteis, pedir ou não que o Comité de Revisão se pronunciasse sobre o projeto de decisão;
- (ii) Em procedimentos de aplicação de medidas de resolução ou relativos ao exercício de poderes de resolução, quando a urgência da situação o permitisse;
- (iii) Quanto a projetos de decisão decorrentes do exercício pelo Banco de Portugal dos seus poderes de supervisão comportamental.

O órgão do Banco de Portugal, com competência para tomar a decisão, não ficaria vinculado pelo parecer do Comité de Revisão, mas deveria tomá-lo em conta. Nesse quadro, esse órgão de decisão, na sequência da receção do parecer, deveria apresentar um novo projeto de decisão, o qual revogaria o projeto inicial, substituiria esse projeto por outro de conteúdo idêntico ou substituiria o projeto inicial por um projeto de decisão alterado.

O pedido de revisão não suspenderia, como regra, o processo administrativo de formação da decisão em causa, mas o Comité de Revisão teria a possibilidade de, sempre que entendesse que as circunstâncias assim o exigissem, propor ao competente órgão de decisão do Banco de Portugal essa suspensão.

11. Densificação das regras de registo especial (85.º, 86.º e 89.º)

Entendemos que os elementos sujeitos a registo que são publicitados devem ser concretizados no próprio Anteprojecto do CAB - e não pelo Banco de Portugal através de regulamento -, devendo o elenco ser reduzido face aos factos sujeitos a registo (v.g. exclusão dos acordos parassociais)

II – Respostas às questões formuladas do documento de consulta

Questão 1: *Concorda com a previsão de um tipo único de sociedade financeira, com objeto diferenciado por atividades desenvolvidas e diferentes escalões na composição do respetivo capital social mínimo?*

Concordamos com estas alterações, as quais estão em linha com ordenamentos jurídicos de outros países. Esperamos que estas alterações sejam replicadas, *mutatis mutandis*, no novo regime que regulará as empresas de investimento.

Questão 2: *Concorda com a autonomização do regime jurídico das empresas de investimento?*

Concordamos com esta autonomização e com a transferência, a título exclusivo, do processo de autorização/registo e da supervisão das empresas de investimento para a Comissão do Mercado de Valores Mobiliários.

Quanto ao regime transitório, favorece-se a regulamentação em diploma próprio das empresas de investimento e não por via da revogação parcial do Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras (“RGICSF”), mantendo-se em vigor as normas aplicáveis às empresas de investimento.

Questão 3: *Concorda com a eliminação das instituições financeiras de crédito enquanto subcategoria de instituição de crédito, bem como com o regime simplificado de transformação daquelas entidades em sociedades financeiras?*

Concordamos com a eliminação das instituições financeiros de crédito enquanto subcategoria de instituição de crédito, bem como com o regime simplificado de transformação em sociedades financeiras.

Questão 4: *Concorda com a sistemática proposta?*

Destacamos que a designação do Anteprojeto do Código da Atividade Bancária (“CAB” ou “Anteprojeto”) é enganadora: por um lado, o CAB não regula só a atividade bancária (pelo menos se entendida como a atividade dos bancos); por outro, o CAB regula muito mais a parte institucional do que a atividade propriamente dita.

Acresce que há matérias centrais da atividade que os bancos exercem (como os serviços de pagamento) que ficam de fora e não são articuladas com o presente regime.

Adicionalmente, um código deve ser sistemático e conter formulações sintéticas.

Esta iniciativa, porém, aponta para um incremento da densidade regulatória, não envolvendo um esforço de síntese e depuração da disciplina existente. Junta regras já existentes, arrumando-as de uma forma diversa da atual (ainda que essa arrumação seja melhor e mais sistemática do que a atual).

O CAB contém demasiadas normas habilitantes e, pretendendo regular a “atividade bancária”, deixa antever demasiada regulamentação futura, dispersão e incerteza que contrariam a própria noção de “código”. Atribui ainda um grau excessivo de discricionariedade ao Banco de Portugal e dificulta a perceção e a análise da extensão das matérias neste incluídas, bem como exige às instituições adaptarem-se às novas normas legais sem a necessária concretização e a certeza de como podem e

devem dar-lhes cumprimento. Para além disso, há uma despreocupação com o princípio da proporcionalidade que preocupa.

Em paralelo, destacam-se as seguintes matérias, cuja arrumação sistemática deverá ser revista, designadamente, o disposto nos artigos 204.º e 206.º do CAB que nos parece que deveriam estar inseridos, respetivamente, no Capítulo IX Transparência, Conflitos de Interesses e Partes Relacionadas e no Capítulo VIII das Práticas e Políticas Remuneratórias.

Dito isto, concordamos, em termos gerais, com a sistemática proposta, devendo, contudo, a designação do CAB e a técnica legislativa serem revistas à luz dos comentários *supra* referidos.

Questão 5: *A utilização da nova técnica remissiva simplifica a interpretação e aplicação das normas, conferindo maior certeza e segurança jurídicas ao intérprete?*

Entendemos que um título dedicado às sociedades financeiras, ainda que com técnica remissiva, proporciona mais segurança jurídica na consulta e interpretação das normas, o mesmo acontecendo no caso de alterações legislativas.

A propósito da certeza e segurança jurídica, dão-se por reproduzidos, *mutatis mutandis*, os comentários constantes da resposta à questão anterior.

Questão 6: *A norma de articulação de competências, redigida de modo genérico, parece-lhe suficientemente clara e apta a alertar o intérprete para a existência de competências partilhadas entre as autoridades nacionais e europeias?*

A redação proposta da norma de articulação de competências parece-nos suficientemente clara e apta para alertar o intérprete para a existência de competências partilhadas entre as autoridades nacionais e europeias. Todavia, casos há em que, na especialidade, se justificará fazer expressa referência às competências do Banco Central Europeu, como é o caso, por exemplo, da regulação às exceções ao cumprimento do dever de segredo.

Adicionalmente, vemos como essencial clarificar o tema da dupla competência que resulta das alíneas a), b) e e) do artigo 4.º do CAB. A existência de competências partilhadas poderia ser clarificada, mencionando quais as áreas que serão da exclusiva competência do Banco de Portugal no relacionamento com as entidades diretamente supervisionadas pelo Banco Central Europeu, criando, por exemplo, títulos específicos, eliminando dessa forma quaisquer dificuldades de interpretação quanto à forma de cumprimento dos requisitos constantes do Diploma (v.g. artigo 204.º, Capítulo X do Título III, Capítulo IV do Título IV). Alternativamente, poder-se-ia considerar referir "Banco de Portugal" ou "autoridade de supervisão competente", distinguindo respetivamente desta maneira competências exclusivas do Banco de Portugal de competências partilhadas (v.g. conforme artigo 129.º, n.º 2).

Questão 7: *Concordaria com a integração total, na versão final do CAB, das normas atualmente constantes do Decreto-Lei n.º 199/2006, de 25 de outubro, que regula a liquidação de instituições de crédito e sociedades financeiras com sede em Portugal e suas sucursais criadas noutro Estado membro, em particular as que constam do seu capítulo III relativo ao saneamento e liquidação de âmbito comunitário?*

Quanto à opção de integração de normas do Decreto-Lei n.º 199/2006, de 25 de outubro, no CAB, a mesma não merece objeção.

Questão 8: *Concorda com a proposta de fixar no CAB o valor do capital social mínimo das diversas instituições de crédito e das sociedades financeiras, bem como relativamente aos valores propostos?*

Concordamos com as propostas.

Contudo, destacamos que deverá ser assegurada a articulação com regime jurídicos específicos, como é o caso do Anteprojecto do Regime Jurídico do Sector Cooperativo Agrícola. Nesse sentido, deverá ser clarificado que o capital social mínimo de €5.000.000 se aplica às cooperativas de crédito agrícola que integrem um grupo cooperativo e o capital social mínimo de € 7.500.000 às cooperativas que não integram um grupo cooperativo, bem como às cooperativas que tenham adoptado outra forma de organização que lhes permita a mutualização do risco.

Questão 9: *Concorda com a introdução no CAB de normas especiais sobre notificações e tramitação eletrónica de procedimentos administrativos?*

Concordamos, em geral, com a introdução no CAB de normas especiais sobre notificações e tramitação eletrónica de procedimentos administrativos. Contudo, esta nossa concordância está dependente dos seguintes pontos:

1. Regras especiais quanto a notificações

- Artigo 17.º, n.º 2: no que toca a notificações por carta registada em território nacional, esta matéria encontra-se já regulada nos n.ºs 1 e 2 do artigo 113.º do Código do Procedimento Administrativo (“CPA”). A introdução de uma regra semelhante no CAB, no que toca a notificações em território nacional, poderá gerar confusão, designadamente dúvidas sobre se se aplicará neste caso o disposto no n.º 2 do artigo 113.º do CPA, isto é, de que a presunção referida no número 2 do artigo 17.º pode ser ilidida pelo notificando quando não lhe seja imputável o facto de a notificação ocorrer em data posterior à presumida.

Neste sentido, entendemos que das duas uma:

- i. Ou se consagra num eventual n.º 3 do artigo 17.º do CAB uma norma idêntica à do n.º 2 do artigo 113.º do CPA;
 - ii. Ou reduz-se o escopo do n.º 2 do artigo 17.º do CAB apenas às notificações realizadas no estrangeiro.
- Artigo 17.º, n.º 4 do CAB: a parte inicial da norma (“quando não seja possível efetuar a notificação por outro meio”) deixa uma injustificada margem ao Banco de Portugal para decidir em que casos se deve entender que não é possível efetuar a notificação por outro meio. A este propósito, notamos que o CPA já prevê os casos em que se poderá proceder à notificação por edital, encontrando-se estes contemplados na alínea d) do n.º 1 do artigo 112.º. Neste sentido, das duas uma:

- i. Ou se substitui a parte inicial do n.º 4 do artigo 17.º do CAB por uma redação semelhante à prevista na alínea *d*) do n.º 1 do artigo 112.º do CPA [e.g. “Quando os notificandos forem incertos ou de paradeiro desconhecido, a notificação é efetuada por reprodução e publicação edital no sítio da Internet do Banco de Portugal e num dos (...)”];
- ii. Ou se substitui a parte inicial do n.º 4 do artigo 17.º do CAB por uma referência ao CPA ou à lei em geral [e.g. “Nos casos previstos na alínea *d*) do n.º 1 do artigo 112.º do CPA, a notificação é efetuada por reprodução e publicação edital no sítio da Internet do Banco de Portugal e num dos (...)” ou “Nos casos em que seja admissível a notificação por edital, a mesma é efetuada por reprodução e publicação de edital no sítio da Internet do Banco de Portugal e num dos (...)”];

Subsidiariamente, poderia consagrar-se um n.º em que se estatuíssem os casos em que se deverá entender que *“não [é] possível efetuar a notificação por outro meio”*. Assim, por exemplo, poderia consagrar-se um n.º que estruísse:

“Para efeitos do n.º 4, entender-se-á que não é possível efetuar a notificação por outro meio quando:

- a) Os notificandos forem incertos;*
- b) Os notificando forem de paradeiro desconhecido;*
- c) Tiverem sido frustradas todas as outras vias de notificação admissíveis por lei”*.

- Artigo 17.º, n.º 4 do CAB: não resulta claro da redação desta norma que o *“jornal nacional”* onde se deverá publicar o edital é o jornal nacional do país do notificando. Assim, entendemos que deverá ser acrescentado à parte final do n.º 4 do artigo 17.º o seguinte: *“e num dos jornais da localidade da sede, estabelecimento permanente ou da última residência conhecida no País do notificando ou em jornal de âmbito nacional do País do notificando”*.

2. Tramitação Eletrónica de procedimentos administrativos

- Se se pretender passar a tramitar certos procedimentos administrativos por via eletrónica (artigo 19.º e artigo 668.º do do CAB), então as normas sobre como se deve realizar essa tramitação não deverão ser relegadas para futura regulamentação a aprovar pelo Banco de Portugal, a fim de que não haja quaisquer dúvidas de aplicação de normas em matéria tão sensível e importante para a defesa dos interesses das instituições e dos particulares.

Acresce que, a circunstância de a lei dar ao Banco de Portugal o poder de definir, por regulamento, que procedimentos serão tramitados por meios eletrónicos (cfr. n.º 1 do artigo 18.º e n.º 1 do artigo 668.º), de definir as regras a seguir no âmbito desses procedimentos e até de, por regulamento, excepcionar matéria constante do CAB (*vide* n.º 3 do artigo 18.º e n.º 1 do artigo 19.º do CAB) viola o n.º 5 do artigo 112.º da Constituição (*“[n]enhuma lei pode criar outras categorias de actos legislativos ou conferir a actos de outra natureza o poder de, com*

eficácia externa, interpretar, integrar, modificar, suspender ou revogar qualquer dos seus preceito").

Neste sentido, entendemos que a matéria relativa (i) aos procedimentos (administrativos e contraordenacionais) que deverão ser tramitados por via eletrónica e (ii) às regras a seguir no âmbito desses procedimentos deve ser definida no próprio CAB ou, alternativamente, num outro diploma legislativo.

- Artigo 18.º, n.º 2: a primeira parte do preceito (“[s]em prejuízo da aplicação dos artigos 14.º, 61.º e 63.º do Código do Procedimento Administrativo”) não faz sentido. Com efeito, estes artigos do CPA preveem exatamente normas sobre a garantia de integridade, autenticidade e inviolabilidade do procedimento. Neste sentido, entendemos que o preceito deverá ser alterado nos seguintes moldes: “[A] utilização de meios eletrónicos deve garantir a integridade, autenticidade e inviolabilidade do procedimento, nos termos dos artigos 14.º, 61.º e 63.º do Código do Procedimento Administrativo”.
- Artigo 18.º, n.º 6: esta norma é redundante face ao que já decorre dos artigos 24.º e 84.º do Código de Processo nos Tribunais Administrativos, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 118/2019, de 17 de setembro, que já obriga o Banco de Portugal a remeter o processo administrativo através do Sistema de Informação dos Tribunais Administrativos e Fiscais (“SITAF”), exceto quando tal não se afigure possível. Acresce que não se consegue descortinar qualquer especificidade aplicável ao Banco de Portugal que leve a que este tenha uma norma processual própria nesta matéria. Neste sentido, sugerimos que o n.º 6 do artigo 18.º do CAB seja eliminado.
- Artigo 19.º, n.º 1 e artigo 668.º: nestas normas encontra-se bem patente a incompletude do regime da tramitação eletrónica e a necessidade de este se encontrar previsto no CAB ou noutro diploma legal. É que, a possibilidade de o Banco de Portugal realizar notificações eletrónicas por via do sistema de acesso restrito apenas deverá ser possível se for obrigatório às entidade reguladas inscreverem-se nesse sistema, o que não sucede nesta redação. Com efeito, no que toca a procedimentos administrativos, se um certo particular não se encontrar registado neste sistema, porque não é obrigatório, e remeter um requerimento por carta ao Banco de Portugal, como é que este pode ser notificado por esta autoridade através do mencionado sistema eletrónico? Logisticamente tal não será possível. O mesmo sucede no que toca a notificações realizadas pelo Banco de Portugal em relação a processos contraordenacionais.

Alternativamente, estas normas poderiam ser redigidas de forma a que o Banco de Portugal só possa notificar o particular através do sistema de acesso restrito, desde o momento em que o particular intervenha no procedimento através desse sistema (como aliás sucedia, até à entrada em vigor da Lei n.º 118/2019, de 17 de setembro, no SITAF).

- Artigo 19.º, n.º 2: não é claro em que termos é que irão funcionar as notificações a mandatários por via do sistema de acesso restrito. Só fará sentido notificar os mandatários por meio do sistema de acesso restrito se o registo neste sistema for obrigatório para estes ou se, por

exemplo, se passar a prever a submissão de requerimentos obrigatoriamente por via desse sistema, caso em que o mandatário, nesse momento, se registará. Este preceito levanta, pois, questões semelhantes às que se colocam em relação ao n.º 1 do artigo 19.º do CAB.

- Artigo 19.º, n.º 4: não faz sentido que a notificação se presuma efetuada no terceiro dia posterior à inserção do documento em causa no referido sistema. Com efeito, tal como sucede, designadamente, no SITAF e no CITIUS, a circunstância de se inserir um documento naquela plataforma não significa, obrigatoriamente, que o particular foi notificado (ou pelo menos alertado) de que um determinado documento foi carregado na plataforma. Neste sentido, se o mero carregamento de um documento na plataforma equivaler à notificação, os particulares terão que verificar todos os dias as pastas de todos os procedimentos que têm a correr junto do Banco de Portugal para averiguar se há documentos novos, o que se revela manifestamente desproporcionado.

Adicionalmente, poderá suceder que o documento seja carregado na plataforma e só seja notificado ao particular em dia posterior, não fazendo sentido que a presunção de notificação seja contada desde o momento em que o documento seja carregado na plataforma.

Neste sentido, entendemos que a redação do n.º 4 do artigo 19.º deverá ser alterada, prevendo-se que a notificação se presume realizada no terceiro dia posterior à sua expedição no sistema de acesso restrito e não desde o momento em que o documento tiver sido disponibilizado no sistema.

- Artigo 19.º, n.º 4: devem prever-se as justificações que permitam ilidir a presunção prevista no n.º 4 do artigo 19.º, a título de exemplo, os casos em que o sistema de comunicações eletrónicas tenha impedido a correta receção da notificação do documento em causa.

Questão 10: *Concorda com a eliminação do regime de indeferimento tácito no contexto dos procedimentos de autorização para o exercício da atividade?*

Concordamos com a eliminação do regime de indeferimento tácito. Esta alteração está em linha com o artigo 129.º do CPA, introduzido na revisão do CPA de 2015, eliminando a formação de indeferimentos tácitos no âmbito de procedimentos administrativos. A solução atual é a de, perante a falta de decisão no prazo estabelecido pela lei, os particulares proporem ação administrativa de condenação à prática de ato devido ou apresentarem reclamação ou recurso hierárquico para que o órgão competente emita decisão. Neste sentido, concordamos e saudamos esta alteração.

A solução deverá, no entanto, ser compatibilizada com o previsto nos artigos 4.º e 14.º do Regulamento (UE) n.º 1024/2013, do Conselho, de 15 de outubro de 2013, que confere ao BCE atribuições específicas no que diz respeito às políticas relativas à supervisão prudencial das instituições de crédito e com os artigos 73.º e seguintes do Regulamento (UE) n.º 468/2014 do Banco Central Europeu (Regulamento-Quadro do MUS), que atribuem ao BCE competência exclusiva para a concessão de autorização para o exercício da atividade (mas não para o indeferimento) e estabelecem o procedimento respetivo, de cooperação entre o BCE e a autoridade nacional de controlo.

Questão 11: *Concorda com a proposta de transposição do regime europeu sobre autorização de companhias financeiras e companhias financeiras mistas?*

Concordamos, em geral, com a proposta de transposição para os artigos 33.º a 39.º do CAB do regime europeu sobre a autorização das companhias financeiras e companhias financeiras mistas.

Questão 12: *Concorda com a proposta de robustecimento do regime de estabelecimento de sucursais e de constituição de filiais fora da União Europeia e do Espaço Económico Europeu (nos chamados países terceiros)?*

O regime proposto para as sucursais e filiais em países terceiros de instituições de crédito com sede em Portugal desvaloriza a segurança jurídica e atribui um conjunto de faculdades desproporcionais ao Banco de Portugal, que podem ser demasiado penalizadoras para o negócio bancário. Adicionalmente, comporta um alargamento da capacidade de intervenção do Banco de Portugal contribuindo para um desequilíbrio do *level playing field* regulatório em desfavor da banca portuguesa, excedendo o que é atualmente previsto na generalidade dos Estados-membros da União Europeia.

Reconhecendo-se a necessidade de implementação de medidas que controlem eficazmente o risco de branqueamento de capitais ou financiamento ao terrorismo, importa também ter presente o direito de qualquer Estado impor normas em matéria de proteção e dados. Afigura-se-nos que o acesso pela empresa-mãe e pelo respetivo supervisor a determinada informação relativa à atividade da sua filial ou sucursal em país terceiro deve ser efetuada no respeito da legislação vigente na jurisdição relevante. E, neste domínio, cumpre reconhecer que o legislador nacional também restringe a possibilidade de uma sucursal ou filial bancária estabelecida em Portugal de uma empresa-mãe estabelecida em país terceiro poder disponibilizar a esta, ou à respetiva autoridade supervisora, determinada informação protegida pelo dever de segredo regulado no direito português. Parece-nos que eventuais constrangimentos decorrentes da legislação local relativos a proteção de dados devem ser preferencialmente resolvidos através da adoção de medidas que venham a ser consideradas adequadas pelo Banco de Portugal e que permitam perceber que os órgãos sociais e os titulares de funções essenciais da empresa-mãe acompanham, de perto, a análise dos riscos relevantes da atividade daquela filial e sucursal, podendo o regulador, no limite, e consoante o risco em presença, impor limitações ao nível da concessão de crédito ou assunção de responsabilidades.

Em paralelo, destacamos, em especial, (i) a utilização de conceitos indeterminados, o que resulta num grau excessivo de discricionariedade conferido ao Banco de Portugal; (ii) a ausência de um regime transitório para a entrada em vigor do regime da autossuficiência das sucursais e filiais em países terceiros ou de um regime aplicável a problemas pontuais de liquidez; e (iii) a faculdade de o Banco de Portugal determinar a venda da participação na filial, o que, por si só, pode ser claramente desproporcional, designadamente se tivermos em consideração a existência de outras três alternativas - (a) definir requisitos prudenciais mais exigentes em base consolidada; (b) impor a não consolidação prudencial da filial; e (c) limitar a exposição da instituição de crédito à sua filial -, sem que a lei preveja uma graduação em função da gravidade da situação, graduação essa que deverá ser seguida pelo Banco de Portugal na definição das determinações.

Por fim, recomendamos a inclusão no CAB de uma definição de país terceiro.

Questão 13: *Concorda com o robustecimento do regime de autorização de sucursais em Portugal de instituições de crédito com sede em países terceiros?*

Concordamos, em geral, com a proposta de robustecimento do regime de autorização de sucursais em Portugal de instituições de crédito com sede em países terceiros concretizada, em especial, nas alterações propostas aos artigos 71.º a 73.º do CAB.

Conforme *supra* referido, recomendamos a inclusão no CAB de uma definição de país terceiro.

Questão 14: *Concorda com as alterações propostas em matéria de participações qualificadas?*

As alterações introduzidas nesta matéria suscitam, algumas delas, dúvidas, que importará assegurar no texto final do diploma. Referimo-nos, em concreto, à introdução, no artigo 97.º do CAB, nos seus n.ºs 1 e 2, de uma referência ao conceito de “concertação”. Com efeito, apesar de não se ignorar que o artigo 22.º da Diretiva 2013/36/EU do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de maio de 2019, (“CRD”) contem já (aliás, desde 2013) uma alusão a tal conceito, a sua introdução no regime nacional, desacompanhada de qualquer definição legal dos respetivos contornos, suscita, não só dúvidas quanto à sua articulação com os critérios de imputação de direitos de voto [(cfr. artigo 94.º, em particular, n.º 1, alínea h)], como também, em particular, dúvidas quanto à exata delimitação das situações em que se deve considerar que estaremos perante uma pretensão de aquisição em “concertação com outra pessoa ou entidade” ou, ao invés, individualmente. Sublinhe-se, de resto, que este conceito é utilizado noutros ramos do Direito (Direito da Concorrência), sendo, contudo, aí delimitado em funções de interesses protegidos diversos, sendo, por isso, desde já, antecipável que os seus contornos, nos termos e para os efeitos previstos no CAB, deverão ser, também eles, diversos.

Consideramos que o impreciso e inovador conceito de “concertação”, introduz uma desnecessária desarmonia terminológica, com inevitável reflexo interpretativo, pelo que deveria ser revista esta opção. Por imperativos de consistência sistemático-concetual do CAB, dever-se-á privilegiar o recurso a previsões normativas ou a definições necessárias à cabal compreensão e aplicação do regime em apreço (tanto quanto possível) assentes em conceitos e figuras jurídicas estabilizadas no tráfego jurídico, em concreto, as que atualmente constam do artigo 13.º-A do RGICSF.

Por último, e na senda do comentário anterior, consideramos que a redação proposta do artigo 97.º, na parte relativa à imputação dos direitos de voto, quebra a simetria hoje vigente entre o regime bancário (art. 13.º-A RGICSF), o regime segurador (artigo 166.º Regime Jurídico de acesso e exercício da atividade seguradora - “RJAASR”) e o regime do mercado de valores mobiliários (art. 20.º Código dos Valores Mobiliários - “CVM”). Seria importante que tal simetria de regimes fosse mantida para futuro no CAB.

Questão 15: *Considera vantajosa a introdução de um regime de inibição provisória do exercício de direitos de voto?*

Embora *abstratamente* se admita que este novo regime poderia, em determinadas situações, melhor assegurar os interesses (públicos e privados) protegidos pela supervisão, consideramos que este carece de calibração e densificação quanto à sua efetiva adequação, necessidade e proporcionalidade,

de forma a que, também no plano *concreto*, este possa configurar uma “válvula de segurança” do sistema (que não de “insegurança”).

Nesse sentido, a ser introduzido no ordenamento jurídico nacional, sempre será indispensável que seja previsto na lei (i) um *procedimento administrativo específico* para este efeito (sendo, por isso, eliminada a possibilidade, que resulta da alínea c) do n.º 3 do artigo 108.º, de o supervisor inibir provisoriamente do exercício de direitos de voto, sem que tenha ainda instaurado um procedimento próprio), em cujo âmbito sejam assegurados os direitos de defesa dos interessados e os prazos de exercícios de tais direitos; (ii) que sejam eliminados os conceitos indeterminados que geram incerteza sobre os pressupostos quanto à aplicação deste medida (“*situação de justificada urgência*”, “*risco de grave dano para a gestão sã e prudente de uma instituição de crédito*”, “*risco de grave dano (...) para a estabilidade financeira*”); (iii) que se explicita quais as *consequências* que tal inibição acarreta, v.g., disciplinando os aspetos já hoje previstos nos n.ºs 4 e segs. do artigo 105.º do RGICSF (ou, em termos semelhantes, nos n.ºs 3 e segs. do artigo 106.º do CAB). A eliminação de discricionariedade não vinculada revela-se, de resto, indispensável de forma a assegurar que não só os direitos dos particulares, como também um adequado e justo escrutínio da atuação do supervisor.

Sem prejuízo das considerações supra efetuadas, cabe notar que este regime não conhece qualquer paralelo noutros ordenamentos jurídicos, nem resulta do Direito da União.

Nesse sentido, e para além de consubstanciar uma norma dissonante do esforço de harmonização normativa que tem vindo a ser promovido no quadro europeu, esta, mesmo com a necessária e indispensável densificação, sempre se configurará como uma solução que comporta um claro prejuízo para os direitos dos acionistas, e, conseqüentemente, como um (fortíssimo) desincentivo ao investimento no capital das instituições a operar em Portugal, quer a nível nacional, quer a nível internacional.

Questão 16: *Considera vantajosa a criação de um regime de determinação de venda de participação qualificada?*

O regime, aqui em causa, não conhece qualquer paralelo noutros Estados-Membros. Dirigindo-se *prima facie* aos titulares de participações qualificadas, a solução, aqui prevista, excede, em larga medida, o universo de sanções que o Direito da União admite que sejam impostas pelo supervisor, nos casos em que a influência exercida pelos titulares das participações qualificadas, possa prejudicar a gestão sã e prudente da instituição (cfr. artigo 26.º da CRD). Com efeito, aí – e nas demais legislações europeias – apenas se prevê que, entre as medidas de supervisão, a aplicar em tais situações possam estar “*injunções (...) aplicáveis aos membros dos órgãos de administração, e aos gestores, ou a suspensão do exercício dos direitos de voto correspondentes às ações ou quotas detidas pelos acionistas ou sócios da instituição de crédito em questão*”. Ao constituir um caso isolado de “desinvestimento coercivo” no quadro europeu, esta solução constitui per se um fortíssimo desincentivo ao investimento no capital das instituições a operar em Portugal, quer a nível nacional, quer a nível internacional, comprometendo, nessa medida, a capacidade das instituições de crédito nacionais reforçarem a sua robustez com recurso ao mercado de capitais.

Acresce que, para além de não resultar do regime da CRD, este regime surge como uma medida de supervisão *extrema*, sem que antes se considere - ou imponha a consideração – de quaisquer outras medidas extremas, mas, ainda assim, *menos extremas* (v.g., restrição ou proibição de distribuição/pagamento de dividendos).

Sem prejuízo de se entender, assim, que esta solução deverá ficar afastada do texto final do CAB – ao consubstanciar uma norma dissonante do esforço de harmonização normativa que tem vindo a ser promovido no quadro europeu, que comporta um claro prejuízo para os direitos de acionistas -, caso, ainda assim, esta (ou outra, em moldes semelhantes) venha(m) a ser vertida(s) no texto legal, sempre se deverá assegurar que (i) é eliminada a alínea a) do n.º 2 do artigo 109.º do CAB (já que a falta de diversificação acionista deverá ser avaliada *ex ante* pelo supervisor); (ii) deverão ser determinados os critérios para a determinação do (ou dos) acionistas que serão forçados a vender a sua posição ou parte dela, sendo eliminados os conceitos indeterminados, atualmente expressos no texto legal (“v.g., *factos que evidenciem a falta de capacidade financeira*”); (iii) deverá ser previsto na lei um *procedimento administrativo específico* para este efeito, em cujo âmbito sejam assegurados os direitos de defesa dos interessados e os prazos de exercício de tais direitos. A eliminação de discricionariedade não vinculada revela-se, de resto, indispensável de forma a assegurar não só os direitos dos particulares, como também um adequado e justo escrutínio da atuação do supervisor. Note-se, a este propósito, que, no regime proposto, não se estabelecem prazos, condições ou formas de implementação para a realização dos atos de venda, nem as consequências que poderão advir da sua não concretização (*maxime*, no que toca aos aspetos reputacionais, quer para os diretamente visados – acionistas e instituições -, quer para a imagem e para a situação do sistema bancário nacional).

Também estas últimas considerações - ainda que delineadas, num esforço construtivo e de melhoria das soluções apresentadas-, militam claramente em prol da não consagração deste novo instituto no CAB.

A reponderação quanto à sua efetiva adequação, necessidade e proporcionalidade, é, por isso, crítica.

Questão 17: *Concorda com a criação de um regime legal sobre conduta organizacional aplicável às instituições de crédito e sociedades financeiras nos moldes propostos?*

Embora o tema da cultura organizacional careça reconhecidamente de maior expressão na lei bancária fundamental (neste caso, no CAB), parece-nos que a disciplina sobre esta matéria, aqui proposta, desconsidera a diferença entre o estatuto das Orientações (“**Orientações**” ou “**Guidelines**” ou “**GL**”) da Autoridade Bancária Europeia (“**EBA**”) e o de atos legislativos europeus: aquelas, apenas impõem o dever de empregar melhores esforços no sentido do seu acolhimento, numa lógica *comply or explain* (cfr. artigo 16.º, n.º 3 Regulamento (UE) n.º 1093/2010). Com efeito, o Código transforma *recomendações sobre recomendações* em normas legislativas imperativas, sujeitas a sanções em caso de inobservância (cfr. artigo 658.º, n.º 1, alínea jj) do CAB).

A prescrição de uma cultura assente em normas internas representa, assim, não só uma abordagem que não corresponderá à abordagem seguida pelo legislador europeu, como também um regresso a uma abordagem *box ticking*, de aplicação superficial e mecânica.

Nesse sentido, e de forma a privilegiar soluções de flexibilidade e proporcionalidade, tão críticas para a *boa regulação* destes temas, sugere-se a reformulação das disposições do CAB, sublinhando-se, em sua substituição: (i) que a cultura organizacional assenta *prima facie* em convicções e valores partilhados explicitamente pelos membros da organização e que operam de modo inconsciente através dos respetivos membros; (ii) a importância de uma abordagem que promova um *“tone from the top”*; (iii) uma maior articulação entre a cultura organizacional e a relação da instituição com terceiros (já que a cultura não se projeta na relação com *quaisquer terceiros*); (iv) uma melhor articulação entre o código de conduta e o relatório de governo (cfr. também o artigo 70.º do CSC) ou a informação sobre governo interno, a divulgar no sítio de internet.

Ainda sobre o tema próximo da conformação legal do *“dever de gestão sã e prudente”* (cfr. artigo 119.º do CAB), importará que sejam introduzidos alguns ajustamentos na redação do referido normativo, de forma a clarificar quem são exatamente os destinatários dos deveres consagrados nas alíneas b) e c) do seu n.º 1 (em linha, de resto, com o disposto no n.º 8 do artigo 71.º da CRD).

Por seu turno, e no que respeita ao artigo 120.º (*“conduta ética e prudente dos colaboradores”*), importará clarificar a respetiva redação (a eliminação da expressão *“esperada”*, associada à expressão *“conduta”*, deveria, a esse título, ser ponderada). O disposto neste artigo deverá ainda ser articulado com o previsto no Código do Trabalho, sugerindo-se, nesse quadro, a eliminação da última parte do n.º 1 desta disposição (sobre *“penalização de comportamentos”*).

Questão 18: *Considera adequado que a lei passe a prever que o presidente do conselho de administração não pode ter funções executivas, salvo quando autorizado para o efeito ou quando o modelo de governo societário o preveja (i.e., no modelo germânico)?*

A solução proposta, embora corresponda a uma boa prática de governação nalgumas instituições, não poderá ser configurada pelo legislador como *a adequada* para todas as situações (não sendo, de resto, recomendada sequer para as sociedades cotadas, nem devendo ir além do que resulta do disposto na alínea e) do n.º 1 do artigo 88.º da CRD.). Nesse sentido, considera-se que, não se adequando esta, em particular, a instituições de menor dimensão, dever-se-ia excepcionar, desde logo, as entidades que não sejam O-SII do respetivo campo de aplicação subjetivo.

Questão 19: *Considera vantajoso que a lei passe a prever que o órgão de administração deve dispor de um número adequado de membro independentes?*

Este princípio, consagrado no n.º 4 do artigo 123.º do CAB, se reportado ao conceito de *“independência de espírito”*, seria, naturalmente, adequado. Admite-se, contudo, que o conceito que releva, para estes efeitos, será antes o de *“independência formal”*, tal como enquadrado no n.º 3 do artigo 125.º (o primeiro, aliás, constitui um requisito de adequação aplicável a *todos* os membros dos órgãos de administração – cfr. artigo 91.º, n.º da CRD). Nesse pressuposto, considera-se que o princípio, aqui em causa, não estando consagrado na lei europeia, resultando antes de uma recomendação da EBA, deveria constar meramente como *recomendação*. Acresce que, mesmo no referido âmbito, dever-se-á atender ao facto da supramencionada recomendação da EBA apenas se aplicar aos membros do órgão de fiscalização (cfr. ponto 32 das EBA/GL/2017/11) – que não a todos, carecendo, ainda, mesmo relativamente a estes, que a sua aplicação seja *“calibrada”* em função da

dimensão da instituição (refletindo, assim, um outro princípio, a saber, o da proporcionalidade). Note-se, a este respeito, que as instituições de menor dimensão adotam, por regra, o modelo latino reforçado (em que o Presidente assume funções executivas).

Questão 20: *Concorda com a proposta de transposição da CRD V no que toca ao dever de assegurar diversidade nos órgãos de administração e fiscalização?*

O artigo 125.º, n.º 1 do Anteprojeto estabelece o requisito da diversidade como um elemento essencial em matéria de composição dos órgãos sociais das instituições financeiras, com o objetivo de favorecer o debate interno e a reflexão crítica na tomada de decisões. Por outro lado, o normativo não é excessivamente prescritivo (ao apelar a um “*leque de experiências suficientemente amplo*”) para efeitos do acolhimento do referido requisito, o que potencia a adaptabilidade do mesmo à realidade própria de cada instituição financeira. Não temos, por isso, quaisquer objeções à referida norma.

Questão 21: *Concorda com a criação de um princípio segundo o qual deve existir equilíbrio de género nos órgãos de administração e fiscalização?*

O tom programático, assumido pelo artigo 125.º, n.º 2 do Anteprojeto (“*As instituições de crédito devem procurar*”) atende à evolução do enquadramento histórico-legislativo em matéria de igualdade de tratamento e equilíbrio de género, orientada para a sensibilização institucional quanto à relevância do tema. A importância crescente da matéria é reforçada pela própria emergência dos critérios ESG (na vertente Social e Governance), pelo que entendemos que o regime proposto é adequado e dá resposta aos recentes desenvolvimentos ao nível legislativo e social.

Questão 22: *Concorda com a criação de princípios aplicáveis à criação de comissões?*

O regime proposto no artigo 128.º do Anteprojeto, relativamente à criação de comissões revela-se bastante desajustado.

De um lado, e mais importante, não permite assegurar o grau de flexibilidade considerado adequado em matérias de organização interna, e que é imprescindível para assegurar níveis elevados de eficiência.

Com efeito, fora do quadro do Direito da União (cfr. artigos 76.º e segs. 88.º e segs e 85.º segs. da CRD), e atenta a importância de salvaguardar a adaptabilidade da estrutura organizacional à realidade própria e às particulares exigências de cada instituição financeira, consideramos que **a conformação e a densificação do regime das comissões** (v.g., os aspetos de funcionamento) **deveriam ser confiados à autonomia de cada instituição, através de indicações a fixar em regulamento interno ou no código de conduta**. No limite, o funcionamento das comissões poderia ser objeto de regulação ao nível recomendatório numa base de *comply or explain*. Nessa medida, somos da opinião de que, não só a norma habilitante do n.º 4 do artigo 128.º, como parte significativa da disciplina sobre comissões deveria ser eliminada do Anteprojeto.

Neste (artigo), dever-se-iam, assim, antes, verter princípios muito gerais, como, por exemplo, e para além dos já supra enunciados, o importante princípio de que estas comissões devem ser compostas por membros não executivos do conselho de administração.

A nível de regras gerais, deveria ainda ser expressamente consagrada na lei a (possibilidade de) existência de comissões com um número mínimo de três membros, conferindo, a quem presidir à sessão, voto de qualidade.

Ainda que num plano mais concreto, refira-se que, no artigo 128.º, se opta por soluções materiais inteiramente ultrapassadas (v.g. exigência de composição ímpar), e que, por isso, se encontram desalinhas face às soluções normativas já hoje consagradas no direito nacional em matéria societária (cfr. artigo 390.º e segs. do CSC, na sequência das alterações que lhe foram introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 76.º-A/2006, de 29 de março). A este respeito, considera-se, assim, que a exigência de número ímpar dos membros de comissões, constante da alínea a) do n.º 2 do artigo 128.º do CAB, deveria ser eliminada. Esta solução contrariará, de resto, a orientação - nomeadamente do BCE - no sentido de evitar conselhos de grande dimensão, e, em simultâneo, promover a participação de elevado número de administradores não executivos nestas comissões.

Questão 23: *Concorda com o modo como se propõe robustecer o regime da comissão de riscos e da comissão de remunerações?*

Conforme sublinhado em resposta à questão anterior, considera-se crítico que as regras sobre comissões sejam devolvidas à autonomia de cada instituição, através de indicações, a fixar em regulamento interno ou no código de conduta, ou, no limite, através de recomendações, a adotar numa abordagem de *comply or explain*.

Em concreto, e no que respeita ao regime previsto no artigo 129.º relativamente à *Comissão de Riscos*, considera-se que o disposto no seu n.º 3, alínea g) carece de ajustamentos, de forma a obviar a sobreposição de competências desta comissão *vis-a-vis* as do órgão de fiscalização (esta articulação com o órgão de fiscalização parece-nos, de resto, crítica). Acresce que não se identifica quem designa e constitui a Comissão de Riscos, nem se os seus membros são recrutados entre os administradores não executivos ou dos membros dos órgãos de fiscalização (ou, não sendo esse o caso, como será realizada a respetiva avaliação de adequação).

Por seu turno, e no que toca à *Comissão de Remunerações*, e sem prejuízo de se reconhecer que tal designação resulta do artigo 95.º da CRD, parece-nos que se deveria manter, no novo artigo 131.º do CAB, a designação que atualmente consta do artigo 115.º -H do RGICSF - i.e., “Comité de Remunerações” - , obviando a qualquer dúvida sobre a articulação deste *Comité* (responsável pela *preparação* de decisões) com a *Comissão de Remunerações*, prevista nos artigos 399.º e 429 do CSC (que dispõe de poderes *decisórios*, sendo nomeada pela assembleia geral). A uniformização terminológica poderá inevitavelmente gerar confundibilidade em volta destas duas figuras.

Ainda relativamente a esta última comissão (Comissão ou Comité de Remunerações), conviria igualmente assegurar a consagração na lei de princípios muito gerais, de forma a acautelar eventuais situações de conflitos de interesses, v.g., o princípio da “não auto-revisão”, em cujos termos os

membros desta comissão (membros não executivos do órgão de administração) nunca deverão participar na preparação de (eventuais) decisões relativas às *suas próprias* remunerações (não influenciando, assim, as propostas remuneratórias em que são *interessados*).

Questão 24: *Concorda com o novo regime aplicável à comissão de avaliação e nomeações?*

No que respeita, em concreto, ao regime previsto no artigo 130.º relativamente à *Comissão de avaliação e nomeações*, suscitam-nos, desde logo, as maiores dúvidas sobre a necessidade e adequação de esta comissão ser eleita pela assembleia geral, considerando, em particular, que as competências que lhes estão atribuídas estão, no essencial, compreendidas no quadro de competências dos membros não executivos do órgão de administração. Nesse sentido, não se vislumbram razões para o CAB se afastar, no essencial, das soluções já hoje vertidas no artigo 115.º-B do RGICSF (“Comité de Nomeações”).

Acresce que a exigência, constante do n.º 1 do artigo 130.º, no sentido de que os membros desta comissão “*na sua maioria não devem apresentar conflitos de interesses de qualquer natureza com os membros do órgão de administração e fiscalização*” coloca sérias dúvidas sobre a composição desta comissão nas instituições que não adotem o modelo germânico (ou dualista) – podendo, no limite, conduzir, as mais das vezes, a que esta seja composta por pessoas que não estejam em condições de exercer efetiva e cabalmente a esmagadora maioria das competências atribuídas a esta comissão. Neste contexto, dever-se-á, assim, manter o regime de nomeação e composição previsto no artigo 88.º, n.º 2 da CRD e no ponto 50 das EBA/GL/2017/11.

Dever-se-á ainda clarificar que as competências desta comissão não prejudicam os direitos dos acionistas a submeterem propostas nas assembleias eletivas, podendo integrar entre as suas competências a avaliação da adequação.

Sem prejuízo de aspetos mais concretos de regime, reiteramos que a completa inversão da natureza do órgão face ao atual Comité de Nomeações, previsto no artigo 115.º-B do RGICSF, aliada ao conjunto de responsabilidades que sobre si impendem, carece - parece-nos -, de reponderação, não se justificando, nem se revelando adequadas alterações face ao regime previsto no Direito da União e, em traços gerais, no RGICSF.

Questão 25: *Concorda com a substituição do regime de autorização de membros de órgãos de administração e de fiscalização por um regime de não oposição ao exercício de funções?*

Em termos gerais, a opção, expressa no CAB, parece-nos mais adequada a um modelo de avaliação *ex ante*.

Sem prejuízo da referida concordância, o regime de avaliação da adequação dos dirigentes, agora proposto, poderá, de forma, de resto, a mais se aproximar das (já de si exigentes) orientações da EBA/ESMA nesta matéria, sofrer alguns ajustamentos, a saber:

(i) **com referência ao artigo 132.º**, no número 2, é feita referência ao *âmbito*, sendo, contudo, omitida a referência à *escala* das atividades que integram o elenco de tópicos, a atender para efeitos

de aplicação do princípio proporcionalidade (cfr. também o artigo 135.º), e que se encontra expressamente prevista no artigo 91.º, n.º 2 da CRD;

(ii) **com referência ao artigo 133.º**, em matéria de avaliação da idoneidade, **e, sem prejuízo de se reiterar a importância de alguns destes aspetos serem tratados por via regulamentar (que não por via legal)**, sugere-se que:

- dever-se-á alinhar a redação do disposto desta norma com as Orientações da EBA/GL/2017/12, que, indicam que devem relevar cumulativamente os *incidentes* de menor gravidade, que não os *indícios* de menor gravidade (cfr. ponto 73); note-se que a solução proposta, sendo muito vaga e abrangente, confere a possibilidade de um juízo arbitrário;
- por seu turno, a consideração, para efeitos de avaliação da idoneidade dos candidatos, da existência de *indícios* de que, em relação a uma instituição em que aqueles exerceram funções, foi consumada ou tentada uma operação de branqueamento de capitais ou financiamento do terrorismo, sem concretizar em que medida tais indícios podem relevar para os referidos efeitos, carece de clarificação;
- as alíneas g) e h) do n.º 5, desconsideram a presunção de inocência do arguido, retirando efeitos jurídicos idênticos aos ocasionados por uma condenação quando esteja apenas em causa um processo ou um inquérito em curso (“*pendência*”). A possibilidade de condicionar a idoneidade de um avaliado por conta da mera pendência processual viola o direito constitucional de proteção do arguido, previsto no artigo 32.º, n.º 2 da Constituição da República Portuguesa, sugerindo-se, por isso, a eliminação da referência a tal expressão (“*pendência*”);
- as alíneas n) e o) do n.º 5, poderão permitir que, com base em indícios, se formule um juízo sobre insolvência culposa (que apenas um tribunal judicial é competente para emitir), sugerindo-se, também aqui, a sua eliminação;
- o n.º 7, desconsidera a presunção de inocência do arguido, admitindo que sejam retirados efeitos jurídicos idênticos aos decorrentes de uma condenação de *meros indícios*, não considerados relevantes pelas autoridades competentes para a instauração de um processo ou para uma condenação. A possibilidade de condicionar a idoneidade de um avaliado com base de indícios, considerados irrelevantes pelas autoridades competentes para os apreciar, viola, de forma clara, o direito constitucional de proteção do arguido, previsto no artigo 32.º, n.º 2 da Constituição da República Portuguesa, devendo, por isso, ser eliminado. Caso se mantenha o n.º 7, admite-se, ainda assim, que possa valorar positivamente a pendência de um recurso, mas nunca, por nunca ser, a sua não pendência. Um arguido – condenado ou não – pode decidir não recorrer por inúmeras razões, desde logo, económicas, estratégicas, de conveniência ou até de saúde. Valorar

negativamente a não interposição do recurso é punir duplamente o avaliado, sem qualquer justificação para tal;

- deverá ficar claro que os indícios, enunciados nesta disposição, carecem de valoração, não podendo ser considerados como causa necessária ou automática de perda de idoneidade (conforme, de resto, decorre das GL da EBA).

(iii) **com referência ao artigo 125.º**, e considerando que o critério de diversidade constitui um critério de adequação (nesse sentido, vide artigo 91.º da CRD), sendo, de resto, aferido a título coletivo, entende-se que este deve ser inserido sistematicamente no capítulo V, seção I; também aqui deverá ser expressamente consagrado o princípio da proporcionalidade;

(v) **com referência ao artigo 135.º**, relativo à “avaliação da independência e conflito de interesses”, considera-se que poderá revelar-se ambíguo tratar do conceito de “independência de espírito” (“*independence of mind*”) conjuntamente com o conceito de “independência formal”, e sob o quadro conjunto do tema do conflito de interesses. Consideramos, ainda, que deveriam ser excluídos do âmbito do n.º 4, alínea c) da norma, os empréstimos que tenham sido contraídos em condições de mercado, bem como a utilização de serviços (v.g., contas bancárias) da instituição, conforme decorre, de resto, do ponto 87 da seção 9.3. das GL EBA 2017/12;

(vi) **com referência ao artigo 136.º**, e ao requisito da disponibilidade, parece-nos que a sua formulação legal carecerá de alguns ajustamentos, ficando claro que este respeita ao “tempo reservado ou alocado (expetável) de dedicação”.

Questão 26: *Concorda com o novo prazo de 3 meses aplicável ao regime de não oposição para o exercício de funções dos membros dos órgãos de administração e fiscalização?*

Embora se concorde com o aumento do prazo atualmente previsto no RGICSF, de 30 dias, consideramos, ainda assim, que se afiguraria mais ajustado a fixação de um prazo de 60 dias para estes efeitos. Tal prazo permitiria – parece-nos – uma tramitação célere e adequada do processo, junto do supervisor (nomeadamente, junto do BCE), melhor assegurando também os interesses das instituições. Neste juízo, atende-se também ao facto de este prazo (de 90 dias) começar a contar após a instrução completa do processo (cfr. n.º 3 do artigo 143.º). Acresce que, e de forma a salvaguardar a celeridade do processo, convirá que a faculdade, prevista no n.º 3 do artigo 143.º, apenas possa ser exercida uma só vez (*qualquer pedido de esclarecimento com referência a dados que foram já enviados em resposta a pedidos anteriores, deverão ter de respeitar às informações prestadas ao abrigo desse pedido, por forma a promover que os pedidos de esclarecimento sejam concentrados num único pedido*).

Em termos gerais, importaria, em particular:

- consagrar um **prazo máximo de não oposição de 60 dias** (considerando também que a pendência de resposta do regulador coloca a situação profissional dos candidatos em suspenso, o que deve suceder no período temporal mais abreviado possível);

- introduzir **regras específicas em matéria de instrução**, pelo supervisor, dos processos de avaliação, assegurando, por parte do supervisor, o cumprimento de (i) uma obrigação de pronuncia

urgente (v.g., em 15 dias) sobre a completude do processo, conjugada com a introdução de uma (ii) uma regra, nos termos da qual os pedidos adicionais de elementos apenas poderão ter por base factos supervenientes ou factos ou esclarecimentos constantes de respostas anteriormente dadas pela instituição ao supervisor, no quadro do referido processo;

- consagrar um **regime mais simplificado de avaliação para as situações de recondução de mandato**, aplicável independentemente de se tratar de uma recondução de todos os membros, ou, simplesmente, de alguns (cfr. eliminando, assim, a expressão “integral”, constante do n.º 4 do artigo 142.º do CAB), e, em especial, e neste casos, consagrar um **regime de avaliação de adequação dos membros dos órgãos de administração ex post** (não se aplicando, assim, aqui, o disposto no n.º 7 do artigo 143.º do CAB). Esta situação permitiria, e à semelhança do que se verifica nas situações de cessação de mandato, assegurar uma adequada continuidade da gestão, atendendo, para além do mais, ao facto de a avaliação de adequação não deixar de ser, também ela, contínua. Esta solução permitiria também, de forma adequada, assegurar a articulação/alinhamento com o disposto no n.º 4 do artigo 391.º do CSC;

- densificar o **conceito de “alteração relevante de funções”**, referida no n.º 2 do artigo 143.º, a bem da segurança jurídica, dos direitos dos envolvidos e da preservação da integridade do processo de adequação (note-se que, ainda que, nalgumas disposições – cfr. artigo 142.º, n.º 1, alínea b) - , o conceito surja concretizado, tal concretização é feita a título meramente exemplificativo). Para estes efeitos, propõe-se que tal densificação seja feita através da enunciação, a título exemplificativo, de situações concretas em que *não estaremos perante “alteração relevante de funções”*. Nesse sentido, importaria clarificar que não deverão como tal ser consideradas situações em que estejamos perante uma mera alteração/rotação de pelouros entre administradores executivos/não executivos ou, num plano diverso, a aceitação de cargos honoríficos, em instituições sem fins lucrativos e que não requeiram dedicação de tempo em horário laboral.

Questão 27: *Concorda com o regime excepcional de entrada em funções de membros dos órgãos de administração e fiscalização sem avaliação de adequação prévia?*

Conforme já referido na resposta à questão anterior, nas situações de recondução de mandato, e independentemente de se tratar de uma recondução de todos os membros, ou, simplesmente de alguns, entende-se que se deverá consagrar um regime-regra de avaliação de adequação dos membros dos órgãos de administração *ex post* (não se aplicando, assim, nestes casos, o disposto no n.º 7 do artigo 143.º do CAB).

Fora dessas situações, e em que, como tal, possamos estar no campo de previsão do disposto no artigo 144.º do CAB, embora se concorde com o princípio e se reconheça a bondade da previsão, entende-se que a sua consagração na lei carece de densificação, quer quanto aos pressupostos, quer quanto à fundamentação, processo e consequências negativas que poderão decorrer de uma avaliação negativa da adequação *ex post*, por parte da instituição ou do supervisor. Este comentário aplica-se, de resto, *mutatis mutandis*, ao regime previsto no artigo 145.º do CAB.

Considerando os potenciais riscos para a estabilidade governativa, será preferível a adoção (nos casos de novos candidatos) de um regime de não oposição com tramitação urgente, devidamente fundamentada pela instituição requerente.

Questão 28: *Concorda com a introdução de um regime legal de avaliação de adequação de titulares de funções essenciais em O-SII?*

No quadro atual, a avaliação *ex ante* eventual da adequação, por parte do supervisor, dos titulares de funções essenciais é já admitida pelo legislador (cfr. n.º 12 do artigo 30.º-B do RGICSF), encontrando-se expressamente prevista, em sede regulamentar, no caso de instituições que sejam O-SII (cfr. Aviso 3/2020 e Instrução 23/2018).

Sem prejuízo disso, importará considerar que tal solução não decorre da CRD, não constituindo, tão-pouco, no quadro atual, sequer uma recomendação expressa nas GL da EBA/ESMA (EBA/GL/2017/12) em matéria de avaliação de adequação – cfr. pontos 162 a 164 e 177. Nesse sentido, parece-nos mais adequado que a solução, aqui em causa, continue a constar de Aviso, e não de lei em sentido formal.

Acresce que, atenta a natureza das funções exercidas (enquadradas no âmbito laboral), o facto de estas o serem fora do âmbito de qualquer órgão colegial, e, ainda as preocupações de continuidade do negócio, assegurada pelos titulares destas funções essenciais, seria igualmente adequado que a sua avaliação, por parte do supervisor, fosse efetuada *ex post* (e não *ex ante*), aplicando-se, assim, o regime do artigo 144.º do CAB, por regra (e não a título excecional).

Questão 29: *Concorda com o regime legal relativo ao sistema de controlo interno e gestão de riscos nos termos em que ele é proposto?*

Concorda-se genericamente com os termos propostos de consagração, no CAB, de um regime legal relativo ao sistema de controlo interno e gestão de riscos - com exceção do *infra* referido, a respeito do regime legal de subcontratação (cfr. questão 31) -.

Com efeito, considera-se que o regime proposto confere o adequado destaque às matérias relevantes desta componente do governo interno das instituições, sublinhando-se, contudo, que se mostrará necessário incluir uma referência, no artigo 153.º, n.º 1, ao objetivo de preservação do controlo de cumprimento na instituição, para além do controlo de riscos, já aí indicado.

Por outro lado, importará também corrigir alguma inconstância terminológica a respeito de uma das funções de controlo interno, adotando a expressão “controlo de cumprimento” - que já é referida no artigo 120.º - também nos artigos 149.º, 154.º e outros que referem “função de conformidade”, por se entender que aquela primeira expressão se afigura mais clara.

Finalmente, no que respeita ao regime de avaliação *ex-ante* dos responsáveis pelas funções de controlo das O-SII, remete-se para o exposto na resposta à questão 28, *supra*.

Questão 30: *Considera adequado que a lei confira tratamento igual às funções de conformidade, de auditoria interna e de gestão de riscos?*

Concorda-se genericamente com o tratamento conferido às três funções de controlo, embora se verifique tipicamente uma inserção das funções de controlo de cumprimento e da gestão de riscos numa segunda linha de defesa, enquanto a auditoria interna se insere numa terceira linha de defesa.

Contudo, relativamente ao disposto no artigo 154.º, n.º 2, entende-se que este deverá ser revisto, no sentido de acolher também um princípio de proporcionalidade, em termos semelhantes aos que constam nos parágrafos 159 e 188 das GL da EBA em matéria de governo interno das instituições (EBA/GL/2017/11) – i.e., admitindo a cumulação das referidas funções de cumprimento e de gestão de riscos nos casos em que estejam em causa instituições de menor dimensão e menos complexas.

Questão 31: *Concorda com o regime legal de subcontratação proposto?*

Concorda-se genericamente com a consagração de um regime legal de subcontratação, embora este deva ser suficientemente flexível e adaptável para corresponder, a cada momento, às últimas dinâmicas económicas e tecnológicas. Este deverá, por isso, corresponder a um regime, que tendo por base uma visão prospetiva sobre a evolução do negócio bancário, permita às instituições a preservação da sua competitividade, mediante o recurso à subcontratação nas circunstâncias em que essa solução se afigure como a mais adequada.

Ademais, o regime nacional deve estar alinhado com as diretrizes europeias nesta matéria, e, por conseguinte, não impor às instituições nacionais regimes *mais exigentes* ou *menos flexíveis* face às suas congéneres europeias.

Nesse sentido, consideramos que importará visitar o regime previsto no artigo 156.º do CAB, de forma a acautelar os seguintes aspetos: (i) consagrar um conceito de subcontratação em linha com o previsto nas GL da EBA em matéria de subcontratação da (EBA/GL/2019/02); (ii) acolher referências expressas à aplicação do princípio da proporcionalidade, também nesta matéria; (iii) incluir uma referência às especificidades decorrentes dos serviços prestados no âmbito de relações de grupo; (iv) eliminar a proibição da subcontratação de *“tarefas essenciais regidas pelo princípio da exclusividade”* (n.º 3), que não parece consentânea com a lógica das referidas Orientações da EBA, que assentam (apenas) na consagração de regimes mais ou menos exigentes, conforme se trate, ou não, da subcontratação de *funções essenciais ou importantes* (aí definidas); (v) consagrar expressamente na lei que a criação de função autónoma em matéria de subcontratação (n.º 4) deve ser sujeita ao princípio de proporcionalidade, podendo não justificar-se, como função com autonomia, em relação a instituições de crédito de menor dimensão.

Adicionalmente, (vi) afigura-se muito importante que a responsabilidade solidária entre a instituição subcontratante e subcontratado (n.º 6) seja expressamente circunscrita aos danos causados no âmbito da execução do subcontrato; e que (vii) a faculdade regulamentar, conferida ao Banco de Portugal (n.º 9), deverá ser aproveitada para reforçar o alinhamento das regras nacionais com as referidas Orientações da EBA, designadamente quanto à concretização dos requisitos em matéria de avaliação e gestão dos riscos, elencados no n.º 1.

Questão 32: *Concorda com o modo como se propõe exercer as opções decorrentes da CRD V em matéria de práticas e políticas remuneratórias?*

Embora não se coloquem objeções de princípio ao regime previsto no CAB para as práticas e políticas remuneratórias, denota-se alguma necessidade de sistematizar e melhor articular as regras aplicáveis em matéria de remunerações, reforçando a aplicação do princípio da proporcionalidade e evitando especializações e detalhe normativo desnecessário.

Em particular, destacam-se os seguintes aspetos que se nos afigura indispensável fazer verter no texto da CAB, a saber: (i) não incluir no universo de colaboradores, cujas atividades profissionais têm um impacto significativo no perfil de risco da instituição – e que consta do n.º 1 do artigo 174.º -, os membros dos órgãos de fiscalização, afastando-se, ainda, qualquer dúvida quanto à sua inaplicabilidade ao Revisor Oficial de Contas (note-se que estes também não constam do artigo 1.º, n.º 26, alínea c) da CRD V, pelo que qualquer solução em sentido diverso à europeia sempre seria indesejável); (ii) clarificar que a competência atribuída ao conselho fiscal, pelo n.º 2 do artigo 176.º, é subsidiária face à competência da comissão de remunerações, dada a natureza especializada desta; (iii) relativamente ao regime de diferimento de parte da componente variável da remuneração, previsto no artigo 179.º do CAB, considera-se que este carece de ajustamentos, com vista a consagrar uma solução de diferimento da remuneração que respeite critérios de equidade entre colaboradores das instituições (designadamente, face à exceção consagrada no disposto no artigo 186.º, alínea b) do mesmo CAB, para colaboradores com componente variável da remuneração que não excede € 50.000), apenas se aplicando para valores anuais acima de € 50.000, de forma que um colaborador abrangido pelo artigo 174.º e que tenha direito a uma remuneração variável acima do referido valor, também só fique sujeito às regras do artigo 179.º no que respeita à parte dessa remuneração variável que ultrapasse o mesmo valor.

Questão 33: *Concorda com as alterações propostas em matéria de conflitos de interesses?*

Concordando-se genericamente com o proposto, considera-se que a redação do artigo 192.º do CAB beneficiaria de uma clarificação relativamente à teleologia normativa do preceito, a saber, a de assegurar que os Colaboradores da instituição gozam de um efetivo e adequado grau de independência, na sua atuação, em áreas que possam envolver conflitos de interesses.

As políticas de conflitos de interesses visam, na sua essência e propósito matricial, fomentar uma cultura de cumprimento, devendo ser, não só adequadas à natureza, dimensão e complexidade da atividade (tal como é referido no Anteprojeto do CAB) mas, igualmente, orientar-se por um *princípio de eficácia*, que salvguarde as condições de prossecução consistente do desiderato visado pelo legislador.

Nesse sentido, para além de se nos afigurar necessária uma clarificação dos requisitos e do enquadramento do exercício dos poderes previstos no n.º 2 do artigo 192.º do CAB, considera-se injustificada e desproporcional a *limitação-regra*, proposta no seu n.º 1.

Considerando os interesses que se visa proteger e a proporcionalidade das medidas delineadas para os alcançar, parece-nos igualmente ainda adequado eliminar a 1.ª parte da alínea b) do n.º 2 daquela disposição.

Com efeito, fundar uma regra de proibição de concessão de financiamento na mera circunstância de, em concreto – e aplicando as regras legais aplicáveis à identificação de beneficiários efetivos para efeitos de prevenção e combate ao branqueamento de capitais e financiamento ao terrorismo (“BCFT”) – se revelar impossível, à instituição, conhecer (determinar) o beneficiário efetivo da entidade mutuária, *independentemente do concreto risco de BCTF identificado* (específico do mutuário, inerente à relação de negócio ou emergente da concreta operação de financiamento), é, na prática, desatender à *totalidade* dos interesses, normas e salvaguardas do sistema financeiro.

O dever de identificação de beneficiários efetivos configura um dever legal relevante para efeitos de PCBCFT, consubstanciando, nos termos da lei, uma obrigação *imediate de meios* (que a entidade obrigada deverá adotar), para dar cumprimento a uma obrigação (principal) *mediata de resultado* (definição das medidas de diligência que deve adotar, numa lógica de *risk-based-approach*).

Assim, as entidades obrigadas têm o dever de conhecer os beneficiários efetivos dos seus Clientes e retirar, desse esforço de conhecimento, as devidas consequências em sede de adoção de medidas de diligência, ao nível das relações de negócio e operações com esses Clientes. Neste contexto, a impossibilidade de identificação ou conhecimento do beneficiário efetivo, *per se*, não deve ser, por isso, legislativamente configurada como condição automática (ou sequer necessária) para que se possam identificar, em concreto, fatores de risco impeditivos da concessão de financiamento à entidade mutuária relevante. A não ser assim, sempre existiria uma inconsistência normativa, resultante da sobreposição (*absolutização*) normativa deste critério (único), face aos demais critérios legais, a observar pelas instituições bancárias, em matéria de concessão e monitorização de empréstimos e das demais regras gerais aplicáveis às decisões de crédito¹.

A eliminação do n.º 1, bem como da 1.ª parte da alínea b) do n.º 2 do artigo 192.º do CAB é, por isso, considerada como a solução mais adequada *in casu*.

Questão 34: *Concorda com as alterações propostas ao regime de concessão de crédito a detentores de participações sociais que, nomeadamente, é ampliado a titulares de funções essenciais?*

Os titulares de funções essenciais, na qualidade de trabalhadores da instituição bancária, deverão beneficiar do regime de concessão de crédito aplicável aos demais colaboradores.

No limite, dever-lhes-á ser aplicável o regime idêntico ao aplicável aos administradores - nomeadamente, ao nível da exceção, hoje prevista, relativamente às operações de carácter ou finalidade social ou decorrentes da política de pessoal (cfr. n.º 4 artigo 85º RGICSF).

Com efeito, e desde logo, não se descortina qualquer fundamento atendível para que se aplique, a estes trabalhadores, um regime mais gravoso do que o aplicável aos membros dos órgãos sociais.

Embora se admita que à concessão de crédito aos titulares de funções essenciais seja aplicável regime diverso do aplicável aos demais trabalhadores da instituição, nunca, em qualquer circunstância, tal

¹ Neste âmbito, notamos, em especial, os princípios vertidos nas Orientações da EBA sobre concessão e monitorização de empréstimos (EBA/GL/2020/06), em especial, o Ponto 4.4.1., relativo a princípios orientadores sobre salvaguarda da objetividade e imparcialidade na tomada de decisões em matéria de crédito, princípios orientadores que não contêm qualquer recomendação no sentido da adequação da aplicação ou observância de regras de natureza similar à proposta para o n.º 2 do artigo 192.º do Anteprojeto.

regime deverá ser mais restritivo que o aplicável à concessão de financiamentos a membros do órgão de administração. Sublinhe-se, de resto, que o conceito de titulares de funções essenciais (*âmbito subjectivo*) não está sequer rigorosamente delimitado no CAB, podendo, inclusive, ser concretamente determinado pela própria instituição ou pelo Banco de Portugal (cfr. artigo 149.º, n.º 1 e 4) - podendo, por isso mesmo, abranger um universo numeroso e díspar de trabalhadores.

Notamos, complementarmente, que o enquadramento da ampliação, proposta no artigo 196.º do Anteprojeto, para os titulares e funções essenciais, não tem respaldo nas *Orientações da EBA sobre concessão e monitorização de empréstimos (EBA/GL/2020/06)*, nas quais é especificamente abordado o tema da garantia da objetividade e imparcialidade na tomada de decisões em matéria de crédito (cfr. *Ponto 4.4.1*) e que concretiza, quanto ao âmbito dos procedimentos de aprovação e concessão de créditos, os critérios aplicáveis em matéria de dispositivos, processos e mecanismos de governo interno, conforme estabelecidos no artigo 74.º, n.º 1, da Diretiva 2013/36/UE.

Densificando, de resto, o alcance do dever expressamente enunciado no *Ponto 25* das *Orientações da EBA sobre concessão e monitorização de empréstimos (EBA/GL/2020/06)* (“*definir as autoridades delegadas para efeitos de tomada de decisões*”), entendemos que seria adequado permitir que o órgão de administração pudesse delegar, no órgão de fiscalização, competências para aprovar os créditos enunciados no artigo 196.º do CAB, que deveriam, sempre, ser-lhe previamente submetidos por proposta do órgão de administração executivo.

Ainda a este propósito, sublinhe-se que, sendo os titulares de funções essenciais trabalhadores da instituição, no limite, o regime legal proposto poderá obrigar a que lhes seja coartada a possibilidade de recurso a crédito nos termos previstos nos Acordos Coletivos de Trabalho, designadamente para fins e realidades sociais (v.g. crédito à habitação), conduzindo, assim, à coexistência de regimes de concessão de crédito entre trabalhadores não equitativos, injustos, iníquos e desequilibrados.

Atento o supra exposto, considera-se, assim, que o regime previsto no artigo 196.º do CAB, no que toca a esta matéria, deverá ser reponderado e alterado, nos termos supra propostos.

Ainda relativamente ao artigo 196.º do CAB, importará ainda clarificar qual o regime aplicável nas situações em que o limiar de 5%, previsto no n.º 1 e/ou o de 30%, previsto no n.º 4, sejam ultrapassados, não em virtude de uma nova concessão de crédito, mas por redução dos fundos próprios da instituição. Considerando a impossibilidade legal de a instituição resolver contratos de crédito, a fim de voltar ao cumprimento daquele limite, deveria resultar inequívoco, do texto da norma em apreço, que a ultrapassagem dos limiares legais em tais circunstâncias não configurará a prática de qualquer infração (no Anteprojeto, tal não resulta claro dos termos da alínea n) do n.º 1 do art.º 658.º do CAB).

Complementarmente, e sobre proposta de regime para crédito a membros de órgão sociais (artigo 194.º do CAB), e, em concreto, à proposta de inclusão, no n.º 2, da referência aos “irmãos”, imediatamente após a alusão a “parentes”, consideramos que, sendo o irmão um parente, será porventura desnecessário o acréscimo proposto face à redação atualmente vigente.

Parece-nos, igualmente, que a redação do n.º 2 do artigo 194.º carece de aperfeiçoamento, atendendo a que, autonomizando as categorias de “parente” e “irmão”, sem que haja uma vírgula a seguir a “afim”, conduz a uma interpretação literal do texto que, cremos, erroneamente remeteria para um universo excessivamente amplo. Deverá, por isso, ser delimitado o grau de parentesco que se pretende envolver (v.g. cônjuge ou unido de facto, ascendentes, descendentes, irmãos, e respetivos cônjuges e unidos de facto).

Ainda relativamente ao artigo 194.º, e, mais concretamente, à alínea a) do seu n.º 5, afigura-se-nos de difícil concretização jurídico-prática o alcance normativo da proibição de "*atribuição de créditos aos membros do órgão de administração e fiscalização em condições e montantes mais favoráveis do que aqueles que são atribuídos aos restantes colaboradores*". Esta avaliação comparativa (juízo) envolverá sempre alguma subjetividade, na medida em que as condições de atribuição de crédito estão sempre relacionadas com o montante e risco individuais de cada mutuário. Em abono da certeza e segurança jurídicas, e considerando que estes financiamentos são já sujeitos a um escrutínio interno mais elevado, e a um modelo reforçado de aprovação, não se vislumbra justificação relevante para que a sua licitude fique sujeita a comparações e a critérios subjetivos e incertos.

Questão 35: *Concorda com o regime proposto para partes relacionadas?*

Relativamente ao artigo 193.º do CAB, consideramos que a previsão da obrigatoriedade de adaptação de políticas internas com partes relacionadas, desacompanhada da previsão de um conteúdo mínimo para estas políticas (elementos essenciais), introduz uma desaconselhável dimensão de incerteza e imprevisibilidade quanto às exigências e requisitos concretos a observar pelas instituições.

Por imperativos de salvaguarda da consistência e harmonização aplicativa transversal ao sector – bem como de reforço da própria eficácia da ação supervisa pelo Banco de Portugal –, considera-se, desde logo, que tal exigência não deveria ser aplicada enquanto não existisse regulamentação densificadora, que enquadrasse, devidamente, o seu âmbito e alcance.

Consideramos que o enquadramento deste tema beneficiaria ainda de uma clarificação adicional sobre a relação entre esta norma habilitante e a proposta para os artigos 194.º e 196.º do Anteprojeto.

Adicionalmente, notamos que a definição de “partes relacionadas”, constante do Anteprojeto, e, em concreto, a proposta de redação do n.º 2 do artigo 193.º do CAB, não nos se afigura consistente com a que consta do n.º 3 do artigo 33.º do Aviso do Banco de Portugal n.º 3/2020. Esta última, baseando-se na noção de “partes relacionadas”, prevista na CRD e no *Livro Branco sobre a Regulação e Supervisão do Sistema Financeiro*, não integra, nos seus termos, qualquer elemento de natureza contabilística. Esta opção, já hoje vertida no *supra* referido Aviso, parece-nos claramente acertada, devendo, também esta, ser considerado para os efeitos previstos no artigo 193.º do CAB.

A proposta do Anteprojeto, na medida em que acrescenta à definição o conceito contabilístico - que não tem uma correspondência ao conceito vertido no Aviso do Banco de Portugal n.º 3/2020 e cuja aplicação prática suscita questões e complexidade aplicativa adicional –, deverá, assim, ser reconsiderada, devendo qualquer futura opção de densificação regulamentar do conceito de partes

relacionadas harmonizar-se com o enquadramento previsto no Aviso do Banco de Portugal n.º 3/2020, assegurando, dessa forma, o alinhamento das soluções nacionais com as previstas no Direito da União.

Questão 36: *Concorda com a imposição de uma proibição de comercialização, a investidores não profissionais, de instrumentos financeiros emitidos pela própria instituição, por certos detentores de participações sociais ou direitos de voto e por entidades controladas por qualquer destas pessoas (proibição de “self-placement”), ou consideraria mais adequado que, ao invés desta proibição, fossem, nomeadamente, criados deveres específicos de fundamentação e de controlo interno inerentes a este tipo de comercialização?*

A opção de proibição (*ban*) — para além de não ter respaldo em qualquer exigência da *BRRD* - não nos parece proporcional, afigurando-se-nos mais adequada a previsão e calibragem de deveres específicos e de controlo interno, na comercialização a investidores não profissionais, consistentes e devidamente enquadrados com o quadro normativo resultante do artigo 207.º do Anteprojeto.

Atendendo a que a proibição proposta potencia uma indesejável assimetria, no acesso dos investidores a instrumentos financeiros, consideramos que a proposta deverá ser revista, assegurando-se um enquadramento normativo que atribua o encargo e a responsabilidade do controlo adicional - e do reforço da robustez das concretas medidas de *PoG* a aplicar à distribuição em *self-placement* - ao emitente e à entidade distribuidora. Tal solução alternativa obviará, assim, a que a proibição geral e abstrata não se sobreponha (ou injustificadamente reduza) o espaço normativo reservado à efetividade dos requisitos legais aplicáveis à colocação de produtos no retalho, tal como reconhecido pelo [Comité Conjunto das Autoridades Europeias de Supervisão](#) desde 2014 - requisitos que, notamos, foram, desde então, amplamente reforçados, com a previsão expressa de obrigações de *PoG* aplicáveis às instituições bancárias.

De resto, a opção proposta para o artigo 467.º do CAB, na medida em que plasma a obrigatoriedade do intermediário financeiro, que intervém na venda dos instrumentos, previsto no seu n.º 1, realizar a avaliação prevista no artigo 314.º-A do Código dos Valores Mobiliários, independentemente do tipo de serviço prestado - propondo, assim, um *nível de protecção reforçado*, que a própria DMIF reserva para a prestação dos serviços de consultoria para investimento e gestão de carteiras - , parece propender para uma opção legislativa de reforço das garantias de protecção do investidor de retalho, relativamente a distribuições em *self-placement*. Neste contexto, a proibição, proposta no artigo 197.º do Anteprojeto, dificilmente é compaginável com tal opção (justificando-se, também por este argumento de coerência normativa, a revisão desta proibição geral).

Notamos, em complemento ao supra referido, que a consagração de uma proibição com este alcance, sempre impediria a distribuição, junto de investidores não profissionais - *um universo com características e perfis muito heterogéneos entre si* – de instrumentos financeiros por si emitidos ou por entidades que nela participam, implicando, nessa medida, - e para além do requisito limitativo proposto para no artigo 467.º do CAB - um fator adicional de inibição das instituições de crédito recorrerem aos mercados para reforçarem os seus fundos próprios.

A este nível, importa sublinhar a importância de o nosso ordenamento jurídico não integrar normas dissonantes e que contrastem com o esforço de harmonização comunitária nesta matéria.

Introduzir obstáculos (puramente domésticos e originais) ao acesso das instituições de crédito portuguesas ao mercado de capitais, inibindo, de forma geral, abstrata e irrestrita, o desenvolvimento de uma atividade essencial para as Instituições Financeiras - que é o financiamento junto dos seus clientes - e agravando a sua posição face às suas congéneres estrangeiras, comprometeria, inevitavelmente, o *level playing field* que se pretende ver assegurado.

A distribuição deste tipo de produtos constitui uma componente essencial da oferta comercial do Banco aos seus Clientes, estando já esta atividade amplamente abrangida pelas regras de *product oversight and governance* previstas na DMIF, – tal como já vertidas nas regras sobre *política e procedimentos internos de aprovação de produção e distribuição de instrumentos financeiros* recentemente introduzidas no Código dos Valores Mobiliários (artigos 309.º-I a 309.º-N) - sendo que, na generalidade dos casos, estes produtos têm níveis de risco equiparáveis aos de um depósito a prazo.

Notamos, noutra ângulo, que esta proibição se afigura igualmente criticável sob o ponto da vista da competitividade e eficiência da oferta de produtos a Investidores Não Profissionais, atendendo a que um *self-placement*, pelo enquadramento das condições de estruturação e distribuição, pode aportar ganhos de eficiência em termos de *pricing* e comissionamento, atendendo ao efeito de desintermediação subjacente à colocação.

Para além da proibição proposta não encontrar paralelo em normas atualmente em vigor no RGICSF, e de sempre implicar um desvio e opção original face ao tratamento do tema noutros ordenamentos jurídicos - alinhados com a recomendação doutrinal europeia nesta matéria² -, esta opção, a ser vertida no CAB, marcaria também um desvio face às anteriores recomendações sobre medidas de prevenção de *misseling*, emitidas pelo Conselho Nacional de Supervisores Financeiros em 2016 ([Recomendações sobre misseling de 2016](#) - cfr. *Medidas 2 e 29*). Tal opção, a ser vertida no CAB, contrariaria ainda algumas das posições doutrinárias que apontam no sentido da desproporcionalidade e carácter excessivo das *self-placement bans*, revelando-se, igualmente, inconsistente com o novo enquadramento da atuação das instituições decorrentes das regras de *PoG*, bem como do novo enquadramento, em sede de poderes de intervenção do próprio Banco de Portugal, neste âmbito.

Sem prejuízo da objeção de princípio quanto à proibição *supra* referida, sublinhe-se, ainda assim, que:

- (i) o alcance prático e aplicação da regra não resulta clara quanto à aplicação da proibição proposta e o exercício dos poderes relativamente a atividades, serviços e instrumentos financeiros sob supervisão Comissão do Mercado de Valores Mobiliários;

² Excerto do paper [Mis-selling of Financial Products: Subordinated Debt and Self-placement](#) (p. 46): “[...] A general ban on all self-placements to retail investors would be excessive. First, prohibitions are the rare exception in financial market regulation so they should be carefully considered before being introduced. Second, prohibitions are inflexible and are likely not to be removed once adopted, whereas financial institutions could become good investments again. Third, in a democratic and liberal society, investors should not be barred from doing something but clearly warned in case of risk. Also, sometimes prohibitions are just circumvented in a clever way. Finally, such prohibition would lead to a re-intermediation of the financial system in some Member States that will increase the costs for retail investors. The prohibition in Article 41(2) of Delegated Regulation 2017/565 is close to a de facto ban but only if the bank is in such conflict of interest that it cannot be appropriately managed. This leaves a lot of flexibility for a judge. However, the provision could be made more effective by stating explicitly when the conflict of interest cannot be managed, such as when the bank has failed a comprehensive assessment by the ECB.” (negritos nossos)

- (ii) terminologicamente e no rigor dos conceitos, não nos parece adequado que uma norma desta natureza se refira a "*venda de instrumentos financeiros*", pelo que sempre importaria clarificar o respetivo âmbito;
- (iii) não se vislumbra qualquer razão que pudesse justificar a proibição de subscrição de ações em aumentos de capital, realizados através de ofertas públicas de subscrição.

Por último, considera-se, no que toca ao n.º 1 desta disposição, que esta apenas deveria ser equacionável para instrumentos de capital.

Questão 37: *Concorda com a proposta de presunção urgência da atuação do Banco de Portugal nos domínios da publicidade e de "product oversight and governance" de depósitos e produtos de crédito?*

Relativamente ao proposto para no n.º 2 do artigo 203.º do CAB, no sentido de consagrar uma presunção geral (*jure et de jure*) relativamente à natureza urgente das determinações específicas, emitidas pelo Banco de Portugal, nos termos do n.º 1 do referido preceito, não se nos afigura adequado, nem proporcional ou necessário, consagrar um princípio com esta amplitude, não sendo descortináveis quais os fundamentos imperativos e interesses dignos de proteção justificativos de tal previsão.

A audiência prévia e participação das instituições visadas configura, em regra, uma possibilidade e legítima intervenção no sentido de cooperar e clarificar, junto do supervisor, aspetos relevantes relativamente a eventuais fundamentos ou elementos considerados pelo Banco de Portugal no juízo superviso e fiscalizador de suporte à atuação deste. Nesta sede, os riscos para atividade bancária que, cremos, podem ser potencialmente incrementados num contexto (entendemos, excepcional) de emissão de *determinação específica com dispensa de audição prévia*, poderão, com vantagem para o equilíbrio de interesses, ser mitigados através de uma profícua e reciprocamente participada articulação cooperante com o supervisor, orientada para a evidenciação e demonstração do cabal cumprimento das regras legais aplicáveis à publicidade.

O caráter urgente das determinações específicas de *modificação, suspensão e retificação* de mensagens publicitárias, que o Banco de Portugal possa entender desconformes aos requisitos legais aplicáveis, deverá ser a exceção – devidamente justificada e fundamentada pelo Banco de Portugal, no âmbito da concreta determinação específica emitida - e não a regra.

Assinala-se, ainda, que a remissão, feita no n.º 4 do artigo 203º do CAB, deverá, parece-nos, ser para a alínea c) do n.º 1 do mesmo artigo, e não para o número anterior.

No que respeita ao proposto no n.º 2 do artigo 208.º do CAB, a mesma não nos parece coerente com o quadro comunitário vigente, na medida em que, parece-nos, propõe consagrar no nosso ordenamento jurídico, um poder genérico de intervenção sobre a distribuição de depósitos e produtos de crédito (*product intervention*), sempre que o supervisor considere, no seu juízo superviso, que as instituições "[...] não tenham desenvolvido ou aplicado um processo de aprovação efetiva do produto ou não tenham, de outra forma, logrado cumprir o artigo anterior."

A proposta para o n.º 2 do artigo 208.º do Anteprojeto, na medida em que pretende criar uma (inovadora) regra geral habilitadora do exercício irrestrito de poderes de intervenção (*suspensão de*

comercialização) sobre a distribuição de produtos, fundada numa avaliação supervisa do nível de cumprimento dos requisitos de *PoG* previstos no artigo 207.º, afigura-se-nos desalinhada com o quadro comunitário aplicável, bem como com as próprias regras de *PoG*. Tal solução consubstancia, de resto, uma opção injustificadamente divergente da opção tomada pela CMVM, ao nível do enquadramento normativo - e arrumação sistemática - desta prerrogativa de supervisão, conforme decorre do regime previsto no artigo 361.º, n.º 2, alínea i) do Código dos Valores Mobiliários - que, note-se, tem como âmbito de aplicação, o elenco de instrumentos financeiros da DMIF II e que, por norma, comportam níveis de riscos e complexidade superiores aos dos depósitos estruturados e operações de crédito clássicas.

A este respeito, notamos que a proposta em apreço se afigura dissonante com o enquadramento comunitário que rege o exercício de poderes de intervenção sobre produtos (*product intervention*), conforme definidos, para a Autoridade Bancária Europeia (EBA) e para as Autoridades Competentes Nacionais (NCAs), nos termos do Regulamento (UE) n.º 600/2014 do Parlamento Europeu e do Conselho de 15 de Maio de 2014 (Regulamento MiFIR), que enquadra as condições e requisitos aplicáveis à possibilidade de adoção, pelas autoridades competentes nacionais, de medidas de restrição ou proibição de comercialização, distribuição ou venda de determinados instrumentos financeiros ou depósitos estruturados, bem como de instrumentos financeiros ou depósitos estruturados com determinadas características específicas, considerando igualmente os critérios e fatores a ter em conta pelas autoridades competentes, para efeitos dos poderes de intervenção sobre produtos, tal como definidos no artigo 21.º do Regulamento Delegado (UE) 2017/567 da Comissão, de 18 de maio de 2016.

A proposta para o n.º 2 do artigo 208º, criando uma *national product intervention measure (NPIM) ad hoc* e exclusivamente fundada numa avaliação, pelo supervisor, do nível de cumprimento das regras de *PoG*, configura um desvio significativo e injustificado ao exigente enquadramento de fundamentação, resultante do artigo 42.º do Regulamento MiFIR, quer quanto aos requisitos e condições legais comunitariamente enquadradoras do exercício dos NIPMs nos termos daquela norma, quer quanto ao próprio âmbito de produtos propostos abranger (“*depósitos e produtos de crédito*”).

As medidas excecionais de *product intervention*, tal como resulta da arrumação comunitária do seu enquadramento normativo, não configuram medidas de supervisão gerais e de utilização complementar ao exercício dos poderes de supervisão numa lógica de *compliance check* ou *enforcement* do quadro normativo aplicável ao exercício da atividade bancária ao nível da supervisão – quadro que, o próprio Banco de Portugal, poderá densificar em futura intervenção regulamentar clarificadora dos procedimentos de governação e monitorização de produtos (cfr. artigo 208, n.º 4 do Anteprojecto).

Pela sua intrusividade - e tal como resulta da alínea b) do n.º 2 do artigo 42.º do Regulamento MiFIR – configuram, antes, medidas excecionais e de último recurso, perante a verificação de requisitos e condições igualmente excecionais e em que, esgotados outros meios de supervisão igualmente disponíveis ou não se revelando possível ou suficiente o recurso aos mesmos, a autoridade nacional competente tenha de recorrer (cumprindo com o quadro estabelecido no artigo 42.º do Regulamento

MiFIR, atuando no sentido da derradeira e comprovada necessidade proteção e salvaguarda urgente dos interesses e valores igualmente enunciados naquela norma).

Notamos que, nos termos do artigo 42.º do Regulamento MiFIR, a atuação das autoridades europeias e nacionais deverá, para além de ser proporcional, obedecer à verificação prévia de todos os outros exigentes requisitos legais específicos e cumulativos previstos nesta norma, assumir natureza normativa marcadamente subsidiária (*ultima ratio*), devendo a autoridade de supervisão atuar apenas quando comprove que “[...] *entre outros factores, instrumento financeiro, depósito estruturado suscita preocupações significativas quanto à proteção dos investidores ou constitui uma ameaça ao funcionamento ordenado e à integridade dos mercados financeiros ou dos mercados de mercadorias ou à estabilidade de todo o sistema financeiro ou de parte dele pelo menos num Estado-Membro* (cfr. §i) da alínea a) do n.º 2), devendo quaisquer medidas/atuações serem “[...] **proporcionadas**, tendo em conta a natureza dos **riscos identificados**, o **grau de sofisticação dos investidores ou dos participantes no mercado em causa** e os **efeitos prováveis dessas medidas sobre os investidores e os participantes no mercado que possam deter ou utilizar o instrumento financeiro, o depósito estruturado ou a atividade ou prática ou deles beneficiar [...]**” (cfr. alínea b) do n.º 2). **(negritos nossos)**.

Notamos, igualmente, que, para além dos desvios estruturais *supra* enunciados, a proposta para o artigo 208.º, n.º 2, se afigura igualmente (duplamente) desviante face ao próprio âmbito de instrumentos e produtos, relativamente aos quais os poderes de intervenção se propõem ser exercidos, considerando que, no quadro o Regulamento MiFIR, estão apenas abrangidos “[...] *determinados instrumentos financeiros ou depósitos estruturados, de instrumentos financeiros ou depósitos estruturados com determinadas características específicas*” (cfr. artigo 42.º, n.º 1, alínea a) do Regulamento MiFIR), referindo-se (apenas e genericamente), a proposta do Anteprojeto, a “*depósitos e produtos de crédito*”, sem concretizar o âmbito concreto de produtos visado.

Para além do referido, e em linha com o que se notou a propósito do regime do artigo 203.º, n.º 2, a dispensa de audição da instituição visada com qualquer ordem de suspensão da comercialização de “*depósitos e produtos de crédito*” deverá ser, sempre, e por regra, assegurada e não dispensada pelo supervisor, pelo que deverá ser revista a proposta de regime apresentada quanto a este aspecto crítico.

In summa, consideramos que a opção, expressa no artigo 208.º, n.º 2 do Anteprojeto, não se revela consistente e suficientemente enquadrada com as regras e requisitos normativos que atualmente enquadram a possibilidade de intervenção das autoridades competentes nacionais sobre produtos, vinculativas para a EBA e para as autoridades nacionais, pelo que, deveria ser revista a opção proposta. Assim se evitaria o risco e a incerteza jurídica para o setor bancário nacional, bem como o nível do impacto que sempre teria uma inovação deste alcance para as entidades com atividade transfronteiriça.

Questão 38: *Concorda com a atribuição de competências sancionatórias ao Banco de Portugal em matéria de publicidade?*

Sim, a atribuição de competência sancionatória parece-nos consistente com o atual quadro de competências do Banco de Portugal para o exercício de poderes de fiscalização, intervenção e regulamentação em matéria de publicidade.

Sem prejuízo do referido, questionamos qual o fundamento razoável para a proposta de agravamento da cominação aplicável pela violação das normas sobre publicidade, conforme inclusão proposta na alínea i), do elenco de infrações graves, proposto para o artigo 657.º do CAB.

Questão 39: *Concorda com a criação deste regime?*

A resposta é claramente negativa. A necessidade de comunicar ao Banco de Portugal, e a possibilidade de este se poder opor, à realização de uma operação de alienação de ativos ou de passivos, fora de um quadro de saneamento/recuperação, representa uma ingerência, injustificada e excessiva, do supervisor, na atividade normal da instituição de crédito.

Tal solução deprime, assim, injustificadamente a autonomia de gestão de cada instituição, com reflexos negativos na capacidade das instituições de crédito portuguesas captarem investidores e em clara desvantagem concorrencial com bancos europeus, que não estarão sujeitos a um regime semelhante.

A manter-se a solução proposta, careceria sempre, de resto, de uma de densificação do conceito de "Ativos e passivos", sendo ainda crítico que se clarificasse se o limite dos 20%, previsto na norma, deve ser aferido por operação, ou por tipo de operação e, ainda, se se trata de um limite aferido por referência a fundos próprios consolidados ou individuais. Deve ainda clarificar-se que os valores de referência devem ser sempre valores líquidos, e não brutos de balanço.

Questão 40: *Concorda com a nova inserção sistemática das normas relativas ao dever de segredo?*

Concordamos com a nova inserção sistemática das normas relativas ao dever de segredo.

Questão 41: *Concorda com as duas novas exceções introduzidas ao dever de segredo do Banco de Portugal?*

Concordamos, em geral, com as exceções introduzidas ao dever de segredo.

Ainda assim, quanto à exceção "*Podem ser transmitidos às autoridades judiciais, no âmbito de um processo penal, os elementos de prova de crimes abrangidos pelo dever de denúncia obrigatória que, nos termos do artigo 242.º do Código de Processo Penal, vincule colaboradores do Banco de Portugal*", é necessário esclarecer que a obrigação, prevista no CPP, do funcionário é de denúncia e não de apresentação de prova. Talvez fosse, por isso, mais coerente prever, como se faz no artigo 122.º do CAB, que "*os factos e elementos cobertos pelo dever de segredo só podem ser revelados às autoridades judiciais, no âmbito de um processo penal*".

Questão 42: *Concorda com as alterações introduzidas às normas que estabelecem as medidas de supervisão?*

O diploma não acompanha as novidades decorrentes do regime dos ativos virtuais e, nomeadamente, face às alterações à Lei n.º 83/2017 introduzidas pela Lei n.º 58/2020, de 31 de agosto (nomeadamente, artigo 112.º-A), deixa por confirmar a competência de supervisão do Banco de Portugal - no que respeita à prevenção de BC/FT - sobre as entidades que exercem serviços de troca, transferência ou guarda de ativos virtuais.

Por seu turno, a previsão quanto à possibilidade de estabelecimento de recomendações numa lógica *comply or explain* surge desacompanhada de casos concretos no CAB, nomeadamente no âmbito da governação – domínio em que esta técnica se pode revelar particularmente ajustada.

Questão 43: *Concorda com a atribuição ao Banco de Portugal de poder para aplicar medidas pecuniárias compulsórias nos termos propostos?*

A solução proposta suscita-nos reservas e preocupações.

Como observação preliminar, parece-nos desadequado o enquadramento proposto para um poder desta natureza – solução proposta para o artigo 258.º do Anteprojeto -, considerando, desde logo, a confrontação do normativo em apreço com o enquadramento do poder de adoção de *sanções pecuniárias compulsórias*, pelo Banco Central Europeu, no âmbito do Mecanismo de Supervisão – em especial, artigo 2.º do Regulamento (CE) n.º 2532/98 e artigo 18.º , n.º 7, do Regulamento do MUS, bem como o enquadramento que resulta do próprio Regulamento (UE) N.º 468/2014 do BCE de 16.04.2014 (**Regulamento-Quadro do MUS**).

Este enquadramento revela-se, de resto, fundamental para o adequado balizamento jurídico-normativo desta figura, no quadro de atuação das autoridades de supervisão nacionais.

Notamos, em especial, o conteúdo da *Recomendação referente a um regulamento do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 2532/98 relativo ao poder do Banco Central Europeu de impor sanções (BCE/2014/19)*, adoptada pelo BCE, em 2014, e acolhida através da adoção do *Regulamento (UE) n.º 2015/159 do Conselho*, de 27.01.2015 e que visou, precisamente, equilibrar o enquadramento normativo deste poder – cfr. artigo 1.º, n.º 6, do Regulamento (CE) n.º 2532/98 -, calibrando e delimitando, não só o seu âmbito de aplicação, mas igualmente, (i) as condições e requisitos aplicáveis ao seu exercício, bem como (ii) as garantias de defesa e de participação processual. Destaca-se, em particular, o direito de a instituição apresentar observações e de ter acesso ao dossier do processo e a garantia de, em conformidade com o procedimento estabelecido no artigo 24.º do Regulamento (UE) n.º 1024/2013, a instituição visada ter o *direito de solicitar à Comissão de Reexame a revisão da decisão tomada pelo Conselho do BCE* – relativamente à decisão do BCE que aplique uma sanção pecuniária.

Pelo referido, e para além de nos parecer crítica uma revisitação detalhada do regime proposto no Anteprojeto, que assegure a necessária consistência normativa – substantiva e adjetiva - com o quadro normativo do poder previsto no artigo 18.º do Regulamento do MUS, releva-se ainda da maior importância que seja salvaguardada uma clara separação (*do exercício*) da função de supervisão em relação à função sancionatória, de modo a evitar que seja o mesmo departamento a supervisionar, averiguar, avaliar os factos e decidir. A este respeito, notamos, em particular, o relevo da garantia

processual, consagrada no artigo 123.º do Regulamento-Quadro do MUS, sobre a *unidade de investigação independente*.

Quanto à sua materialidade, trata-se de aplicações de medida pecuniárias compulsórias muito relevantes – que podem ascender a 10% da média diária do volume de negócios da instituição –, aplicadas pela autoridade administrativa que averigua, avalia os factos e decide.

Quanto à ausência de garantias dos administrados (*due process safeguards*) nesta proposta, afigura-se que a garantia constitucional do acesso a uma justiça equitativa não permite a aplicação de sanções pecuniárias com esta materialidade, sem que a instituição de crédito visada possa reagir dessa decisão por via de recurso de impugnação com eficácia suspensiva (pelo que relevaria, conforme referido, assegurar, no mínimo, as mesmas garantias de *due process* consagradas nos termos do MUS).

Por último, notamos que as reservas e objeções *supra* evidenciadas, se nos afiguram (redobradamente) justificadas no que respeita às propostas para o artigo 373.º do Anteprojeto, afigurando-se absolutamente desenquadrada e desconexa – sem paralelo doméstico e sem respaldo comunitário - a atribuição ao Fundo de Garantia de Depósitos do poder de aplicar medidas pecuniárias compulsórias, extravasando, de resto, o normal quadro de atuação e competências desta entidade.

Questão 44: *Concorda com a criação de um dever expesso de atuação transparente perante o supervisor?*

Os bancos, associados da APB, consideram da maior importância que a sua atuação perante o supervisor seja pautada por um princípio de transparência, como, aliás, já decorre do regime atualmente em vigor.

Sem prejuízo disso, e apenas com respeito à concreta formulação legal desse dever de transparência, entende-se que este, no CAB, se encontra formulado em termos demasiado amplos, permitindo uma intervenção ilimitada e invasiva do Banco de Portugal na vida da instituição.

Evidencia-se ainda uma manifesta cedência do direito constitucional de liberdade de organização empresarial, face aos poderes de supervisão do Banco de Portugal, de questionável legalidade face à ponderação de interesses em confronto.

Questão 45: *Concorda com a criação de um dever de transparência aplicável no âmbito da organização dos grupos?*

Em linha com as considerações vertidas na resposta à questão anterior, e sem antes reafirmar a importância de uma atuação transparente dos supervisionados perante o supervisor, considera-se que, igualmente ao nível da organização dos grupos, a amplitude da previsão em apreço não promove um adequado enquadramento normativo orientador que permita às entidades supervisionadas delimitarem e convergirem com os desideratos e expectativas visadas pelo supervisor neste âmbito. Em ambos os casos, o dever de transparência encontra-se formulado em termos demasiado amplos,

tornando as entidades supervisionadas permeáveis a uma intervenção ilimitada e invasiva do Banco de Portugal na vida da instituição, sob o escudo da prossecução da atividade de supervisão.

Evidencia-se ainda uma manifesta cedência do direito constitucional de liberdade de organização empresarial face aos poderes de supervisão do Banco de Portugal de questionável legalidade face à ponderação de interesses em confronto.

Questão 46: *Concorda com o modo como se propõe transpor a CRD V neste âmbito?*

A transposição de Diretivas deveria identificar muito claramente os casos em que o legislador pretende ir além do texto europeu. Neste caso, e na medida em que o regime proposto se afaste do previsto no artigo 63.º da CRD, não se vislumbram razões para desvio em relação ao regime europeu sobre designação de auditores de entidades de interesse público (artigos 16.º-ss do Regulamento (UE) n.º 537/2014, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de abril de 2014), em que tal poder de seleção de ROC se encontra investido no órgão de fiscalização, e não no regulador.

Questão 47: *Concorda com as alterações que se propõe introduzir neste regime?*

Não se vislumbram quais as razões subjacentes para a redução do valor de participação de 25% para 20% em sociedades participadas. Trata-se de uma matéria que tem tido estabilidade legislativa e que não deveria ser alterada sem que se apresentem razões de natureza prudencial ou outras.

No que respeita aos prazos, os mesmos parecem aceitáveis e enquadram-se dentro da tradição legislativa neste domínio.

Questão 48: *Concorda com as alterações que se propõe introduzir no regime da aquisição de imóveis?*

Tendencialmente de acordo.

A exceção proposta no CAB “*salvo no caso de aquisição em reembolso de crédito próprio*” corresponde a uma situação com que o sector bancário se tem confrontado nos últimos anos e que merece o nosso acordo.

Porém, a prerrogativa conferida ao Banco de Portugal de determinar prazos máximos para a realização das alienações dos imóveis adquiridos em reembolso de crédito próprio, deveria ser mitigada com a devida análise das condições de mercado e auscultação da Instituição em causa. De outro modo, as instituições de crédito, apenas para cumprimento dos prazos, podem ser compelidas a alienar imóveis, em condições desfavoráveis, com todas as consequências económico-financeiras inerentes.

Questão 49: *Concorda com a criação deste novo regime?*

O regime proposto afigura-se excessivamente restritivo e penalizador da autonomia de gestão das instituições de crédito. Pretende-se nomeadamente impedir que filiais em países terceiros possam representar um risco a nível de liquidez para as instituições de crédito, pelo que devem estas assegurar que as filiais são autossuficientes. No entanto, não é definido um período inicial transitório em que tal requisito pudesse não ser verificado, nem são previstos períodos para a resolução de pontuais

problemas de liquidez. Mais uma vez, é atribuída uma excessiva margem de discricionariedade ao Banco de Portugal na avaliação de potenciais situações de falhas de liquidez.

Questão 50: *Concorda com a proposta de transposição da CRD V no que toca ao regime de estabelecimento de uma empresa-mãe intermédia na União Europeia?*

Trata-se de matéria que visa a transposição da CRD V, cujo teor literal acompanha de perto o texto da diretiva, pelo que não nos merece reparos de relevo.

Questão 51: *Concorda com a proposta de transposição da CRD V neste domínio?*

Em geral, a transposição da CRDV em matéria de política macroprudencial corresponde ao texto da Diretiva, sem afastamentos significativos.

No entanto, existe um ponto que, em nossa opinião, carece de maior clarificação, de modo a não deixar dúvidas, promovendo até um maior alinhamento com o texto da própria Diretiva, que se prende com a questão da reserva para risco sistémico não dever cobrir os mesmos riscos que as reservas de G-SIIs e O-SIIs. Tal clarificação poderia ser conseguida pela inclusão de uma nova alínea c) no Artigo 346º: “c) A reserva para risco sistémico não pode ser utilizada para fazer face a outros riscos cobertos pelos artigos 329º, 341º e 343º”.

Esta alteração clarificaria, de forma inequívoca, o que consta no primeiro parágrafo do artigo 346º do CAB.

Questão 52: *Concorda com a criação de uma nova norma enquadradora das competências do Banco de Portugal em matéria de política macroprudencial?*

A clarificação das competências do Banco de Portugal enquanto autoridade macroprudencial, em sede do Código, é considerada adequada, assim como a previsão da cooperação e possível celebração de protocolos com os demais supervisores financeiros, nomeadamente, com a Comissão do Mercado de Valores Mobiliários e com a Autoridade de Supervisão de Seguros e Fundos de Pensões.

Adicionalmente, na alínea b) do n.º 1 do Artigo 325º, poderia ser clarificado que a autoridade designada é a autoridade competente para aplicação dos n. 5. e 6. dos artigo 124º, dos n. 5. e 6. do artigo 164º e do artigo 458º do Regulamento (UE) 575/2013, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013.

Quanto aos instrumentos de que o Banco de Portugal dispõe para efeitos de aplicação da política macroprudencial, a previsão da possibilidade de poder emitir regulamentos administrativos parece-nos desnecessária face ao leque de instrumentos já existente e ao dispor da autoridade macroprudencial.

Questão 53: *Concorda com a proposta e forma de exercício das opções constantes do n.º 3 do artigo 33.º-A e do 3.º parágrafo do n.º 5 do artigo 69.º da BRRD II tendentes a assegurar, em caso de exercício de poderes de suspensão de pagamento relativamente a depósitos, o acesso pelos depositantes a um montante mínimo diário?*

Concordamos com o exercício das opções previstas nos artigos 33.º-A, n.º 3, e 69.º, n.º 5, da BRRD II, através dos artigos 488.º, n.º 4, e 537.º, n.º 7, do CAB. Deste modo, se o poder de suspensão for exercido em relação a depósitos garantidos pelo Fundo de Garantia de Depósitos, a instituição de crédito assegura o acesso dos depositantes a um montante diário adequado determinado pelo Banco de Portugal.

Questão 54: *Concorda com a proposta e forma de exercício das opções constantes do artigo 44.º-A da BRRD II a propósito da definição de uma denominação mínima, na ordem dos € 100.000,00, para a emissão e venda de instrumentos de fundos próprios (com exceção das ações), créditos subordinados e instrumentos de dívida comum “não privilegiada”?*

Não concordamos com o exercício da opção prevista no artigo 44.º-A da BRRD II através do artigo 467.º do CAB, o qual fixa um montante nominal mínimo de 100.000 euros. Efetivamente, consideramos que deveria ser estabelecido o montante nominal mínimo previsto na BRRD II, i.e. 50.000 euros, sob pena de a indústria bancária nacional ser significativamente prejudicada pela potencial assimetria com o restante espaço europeu.

Questão 55: *Concorda com a proposta e forma de exercício da opção constante do 1.º parágrafo do n.º 2 do artigo 71.º-A da BRRD II?*

Concordamos com o exercício da opção prevista no artigo 71.º-A, n.º 2, da BRRD II, que permite aos Estados-Membros exigir que “as empresas-mãe da União assegurem que as suas filiais em países terceiros incluam, nos contratos financeiros a que se refere o n.º 1, cláusulas a fim de excluir que o exercício do poder da autoridade de resolução para suspender ou restringir os direitos e obrigações da empresa-mãe na União, em conformidade com o n.º 1, constitua motivo válido para a rescisão antecipada, a suspensão, a modificação, a compensação e novação, o exercício dos direitos de compensação ou a execução de penhoras de títulos sobre esses contratos”.

De um modo geral, não apresentamos objeções ao exercício desta opção através do artigo 541.º, n.º 6, do CAB, que pode ser relevante para o edifício jurídico.

Questão 56: *Concorda com esta proposta de transposição do n.º 4 do artigo 85.º da BRRD?*

Não concordamos com a proposta de transposição do artigo 85.º, n.º 4, da BRRD, através do artigo 573.º, n.º 4, do CAB.

O artigo 573.º, n.º 4 e 5, do CAB vem plasmar na lei o entendimento do Banco de Portugal de que, nos termos do artigo 145.º-AR do RGICSF, face a uma sentença que anule medidas de resolução do Banco de Portugal, bastaria ao Banco de Portugal invocar causa legítima de inexecução, sem necessidade de apreciação pelo Tribunal, para que se passasse automaticamente a fixar uma indemnização ao particular.

Em primeiro lugar, notamos que esta disposição legal é bastante mais gravosa para os particulares do que a interpretação que o Banco de Portugal acolhe em relação ao número 3 do artigo 145.º-AR do RGICSF. Por um lado, porque esta disposição legal já nem faz depender da vontade do Banco de Portugal a verificação da causa legítima de inexecução. Ou seja, sempre que uma sentença declare a invalidade de uma decisão de aplicação de uma medida de resolução, a consequência não será destruir

os efeitos dessa decisão, mas sim atribuir uma indemnização ao particular. Por outro lado, o número 3 do artigo 145.º-AR do RGICSF apenas contemplava esta hipótese de invocação de causa legítima de inexecução em relação a sentenças anulatórias.

O número 4 do artigo 573.º do CAB, por seu turno, aplica-se a quaisquer sentenças que declarem a invalidade de uma decisão de aplicação de uma medida de resolução, independentemente de a sentença anular ou declarar a nulidade dessa decisão. Ora, parece-nos que esta extensão de efeitos às sentenças que declaram a nulidade poderá padecer de inconstitucionalidade, na medida em que viola o princípio da segurança jurídica, a própria tutela jurisdicional efetiva e as garantias dos administrados, conforme consagrado no artigo 268.º, n.º 4, da Constituição da República Portuguesa. Parece-nos, assim, que esta disposição deverá ser reapreciada no âmbito da consulta pública.

Em segundo lugar, se os efeitos de uma decisão de aplicação de uma medida de resolução nunca podem ser destruídos por uma sentença anulatória ou por uma sentença que declare a nulidade, parece-nos que o facto de o montante da indemnização só ser apurado depois de ser emitida a sentença, em sede da sua execução, poderá trazer algumas ineficiências.

Com efeito, se já se sabe *a priori* que assim é, então deveria prever-se que a própria ação declarativa deve ter por objeto a determinação do valor da indemnização a conceder em caso de procedência da ação, sob pena de uma ação, que já se adivinha longa, se prolongar ainda mais no tempo de forma desnecessária. Este aspeto deve, no nosso entendimento, ser reapreciado no âmbito da consulta pública a título subsidiário.

Questão 57: *Concorda com as alterações propostas neste contexto?*

Quanto à opção de integração de normas do Decreto-Lei n.º 199/2006, de 25 de outubro, no CAB, a mesma não merece objeção.

Questão 58: *Concorda com a proposta de criação de medidas cautelares aplicáveis no contexto dos procedimentos de revogação de autorização?*

De um passo, a proposta de aplicação de medidas cautelares no decurso de procedimentos de revogação de autorização pode revelar-se inútil, seja porque há medidas de intervenção precoce que também podem ser convocadas (e.g. de sujeição de certas operações ou de certos atos à aprovação prévia do Banco de Portugal ou imposição de comunicação de informações adicionais), seja porque as instituições em causa podem já ter sido objeto também de medidas corretivas, designação de administradores provisórios ou medidas de resolução. Por outro lado, e conforme referido no comentário ao artigo 608.º, enquanto medidas que, de certa forma, antecipam os efeitos da revogação da autorização (e.g. encerramento de estabelecimentos, inibição do exercício da atividade) não são compatíveis com os poderes atribuídos ao Banco Central Europeu no domínio do Mecanismo Único de Supervisão (e ao Conselho Único de Resolução no domínio do Mecanismo Único de Resolução).

Questão 59: *Concorda com a proposta de revisão do regime pré-judicial e judicial de liquidação bancária, designadamente com a obrigação de contratação de um seguro de responsabilidade civil profissional por parte de administradores pré-judiciais, liquidatários e membros das comissões liquidatárias?*

A existência de um seguro de responsabilidade civil, seja como uma medida que protege não só os credores da instituição em liquidação, mas também os próprios liquidatários (que gerem património alheio em nome de credores, num contexto tipicamente de elevada litigância), revela-se adequada. Para conseguir um mais fácil alinhamento com as práticas do mercado segurador, a portaria que fixe os requisitos e condições do seguro deverá estar alinhada com o seguro exigido pelo artigo 12.º do Estatuto dos Administradores Judiciais.

Questão 60: *Concorda com a criação de um Fundo de Liquidação?*

Os custos de liquidação de uma instituição de crédito devem ser suportados, em primeira linha, pelos credores dessa instituição (as dívidas da massa insolvente e os custos do processo saem precípuos do produto da venda dos bens da massa). Na medida em que não se pretende mutualizar os custos de funcionamento do fundo de liquidação pelas instituições de crédito, concorda-se com a proposta de criação deste Fundo, sem prejuízo dos aperfeiçoamentos sugeridos nos comentários ao artigo 633.º, *maxime* com a introdução de níveis-alvos de financiamento, de modo a que o produto das coimas deixe de reverter a favor deste fundo atingido esse nível-alvo.

Questão 61: *Concorda com a pormenorização do regime de averiguação preliminar no âmbito da atividade financeira ilícita no sentido proposto?*

Concordamos, em traços gerais, com a proposta. Notamos, contudo, que o Banco de Portugal tem, seja no âmbito da supervisão (prudencial e comportamental), seja no âmbito dos seus poderes em matéria de instrução e decisão de processos de contraordenação, poderes muito extensos. Estes poderes são, com o código em apreço, estendidos e ampliados. Parece-nos, assim, que deveria ponderar-se ser introduzido no Código da Atividade Bancária, para aquilo que sejam competências do Banco de Portugal (e não do Banco Central Europeu), um mecanismo semelhante ao que já existe ao nível do Banco Central Europeu (Cf. Decisão do BCE 2014/360/EU), ou seja, a implementação de uma Comissão de Reexame (“*Administrative Board of Review*”) formada por peritos, a que as instituições possam recorrer, designadamente em caso de aplicação de medidas de supervisão. Não obstante, parece-nos adequado que, mediante prestação de caução, seja consagrado o efeito suspensivo do recurso a esta Comissão de Reexame.

Questão 62: *Concorda com o modo como se propõe consagrar expressamente a possibilidade de o supervisor aplicar o princípio da oportunidade?*

Concordamos e é de salutar a introdução deste princípio, com a redação proposta no novo artigo 651.º do CAB.

Questão 63: *Considera adequados os novos limiares propostos para a utilização do processo contraordenacional sumaríssimo?*

Não concordamos, dado que a proposta dos novos limiares para a utilização do processo contraordenacional sumaríssimo, que se encontram previstos no artigo 683.º, n.º 2, do CAB, traduz-se num aumento significativo das coimas e da possibilidade de instauração de processos sumaríssimos, o que põe em causa a simplicidade deste processo e corresponde, em muitos casos, à imposição de

coimas em situações de verdadeira pressão, sem qualquer exercício de defesa e fundamentação da parte do Supervisor.

Adicionalmente, tendo em consideração o disposto no novo artigo 651.º do CAB, sugerimos a previsão da possibilidade de, sem a convalidação para processo comum a que se refere o número 8 do artigo 683.º do CAB, o arguido requerer, desde que preenchidos os requisitos a que alude o artigo 651.º do CAB, a aplicação desse procedimento de carácter não sancionatório, sem perder a oportunidade de, caso tal viesse a ser indeferido, de se aplicar o disposto no número 5 do artigo 683.º do CAB.

Questão 64: *Concorda com a introdução no CAB de normas especiais sobre notificações e tramitação eletrónica de processos contraordenacionais?*

Não concordamos com a introdução, nos artigos 668.º a 671.º do CAB, de normas especiais sobre notificações e tramitação eletrónica de processos contraordenacionais, na parte em que se prevê a existência de notificações eletrónicas aos mandatários sem o seu consentimento expresso.

Acresce que o princípio da simplificação não se pode sobrepor aos necessários princípios da segurança jurídica e dos direitos inalienáveis do interessado/arguido consagrados constitucionalmente, sobretudo estando em causa processos de natureza contraordenacional que podem assumir proporções e ter consequências muito graves. Entende-se, pois, que esta matéria deveria ficar consagrada de forma programática, exigindo-se a reflexão e a ponderação de criação de plataformas de tramitação de comunicações eletrónicas que permitam, a todo o tempo, ter a certeza da sua receção pelo destinatário.

Adicionalmente, aproveitamos ainda para dar nota de uma preocupação, suscitada pelo artigo 205.º, n.º 4, do CAB, o qual estabelece “*As instituições de crédito procedem ao registo e armazenamento das comunicações que estabelecem com os clientes através de meios eletrónicos para a celebração de contratos, preservando-as por um período de cinco anos, exceto se o Banco de Portugal exigir a sua conservação por período superior que não pode exceder os sete anos*”. Em particular, deveria ser clarificado que os prazos de guarda das comunicações apenas poderão contar-se a partir do termo da cessação do contrato e/ou da relação de negócio, tendo em consideração os prazos de prescrição da responsabilidade contratual.

Por último, e conforme referido, as notificações eletrónicas aos mandatários previstas no artigo 671.º, n.º 3, do CAB, devem ser sempre feitas com consentimento prévio.

Questão 65: *Concorda com esta alteração?*

Concordamos com a alteração proposta, no artigo 687.º, n.º 1 e 2, do CAB, quanto à atribuição de efeito suspensivo à impugnação judicial das decisões do Banco de Portugal que tenham aplicado uma sanção, independentemente de prestação de garantia. Não concordamos, porém, com a alteração proposta quanto às restantes, sem exceções, i.e., eliminando a possibilidade de prestação de garantia para atribuir efeito suspensivo à impugnação das mesmas (v.g. no caso da apreensão de bens ou valores no âmbito da instrução), na medida em que deveria ser concedida a possibilidade de o impugnante requerer, justificadamente, a aplicação do efeito suspensivo, oferecendo caução para o

efeito, dado que se podem verificar situações em que tal se justificasse sem qualquer tipo de perigo para a atividade de supervisão do Banco de Portugal.

III – Breves apontamentos sobre propostas de melhoria das soluções atuais

Comentário ao artigo 1.º (Objeto):

O CAB pretende regular a atividade bancária e impõe um pesado quadro regulatório às instituições de crédito e às sociedades financeiras, nomeadamente de um ponto de vista prudencial e comportamental, mas não faz qualquer tipo de referência às Fintech e Bigtech, que se vão consolidando como agressivos concorrentes daquelas, sobretudo na prestação de serviços de pagamentos e na concessão de crédito a consumidores portugueses. O CAB deveria ser uma oportunidade para impor alguma regulação na atividade destas entidades.

Comentário ao artigo 3.º (Outras definições):

Deverão ser aditadas, pelo menos, as seguintes definições: (i) «Depósito estruturado», em linha com o artigo 4.º, n.º 1 parágrafo 43 da Diretiva 2014/65 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de maio de 2014; (ii) "País terceiro" como Estado que não seja Estado Membro da União Europeia ou do Espaço Económico Europeu; e (iii) "organismo central", enquanto entidade consolidante das instituições a este associadas.

Comentário ao artigo 5.º (Entidades habilitadas):

A alteração legislativa proposta na parte final da alínea c) do n.º 1 do artigo 5.º do CAB não é clara (i.e. *"Sucursais de instituições financeiras com sede no estrangeiro **que estejam integrada em grupos de instituições de crédito**"* (destaque nosso)).

Deverá ser revista e/ou esclarecida a parte final da alínea c) do n.º 1 do artigo 5.º do CAB.

Comentário ao artigo 8.º (Sociedades financeiras):

A circunstância de se prever que as sociedades de garantia mútua deixarão de ser categorizadas como sociedades financeiras poderá comprometer o regime de isenção do imposto do selo consagrado na alínea e) do n.º 1 do artigo 7.º do respetivo Código de que beneficiavam as garantias prestadas pelas sociedades de garantia mútua a favor das instituições de crédito financiadoras, afigurando-se insuficiente para aquele enquadramento fiscal a circunstância de se estabelecer no artigo 4.º da Lei Preambular que lhes é aplicável supletivamente o regime das sociedades financeiras.

Comentário ao artigo 12.º (Princípio da exclusividade):

A redação proposta dos n.ºs 2 e 4 do artigo 12.º do CAB parece não estar coerente com a proposta de autonomização do regime jurídico das empresas de investimento. A título de exemplo, continua a ser incluído no princípio da exclusividade o serviço da gestão de patrimónios que atualmente é desenvolvido pelas sociedades gestoras de patrimónios que, em coerência com as alterações propostas, deixariam de ser qualificadas como sociedades financeiras, sendo exclusivamente qualificadas como empresas de investimento.

Deverá ser revista a redação dos n.ºs 2 e 4 do artigo 12.º do CAB e deverá ser assegurada a coerência entre o princípio da exclusividade e o que vier a constar do regime autónomo aplicável às empresas de investimento.

Comentário ao artigo 20.º (Requisitos gerais):

A alínea c) do número 2 do artigo 20.º do CAB deve fazer referência para o artigo 7.º no seu todo (e não apenas aos respetivos números 1 e 2).

Adicionalmente, o número 3 do artigo 20.º do CAB deve incluir uma referência à alínea j) do número 2 do mesmo artigo.

Comentário ao artigo 37.º (Tomada de decisão conjunta):

A remissão para o n.º 2 do artigo 35.º do CAB constante do n.º 2 do artigo 37.º do CAB deve ser eliminada.

Comentário ao artigo 38.º (Decisões no caso de companhias financeiras mistas):

A remissão para o n.º 2 do artigo 35.º do CAB constante do n.º 1 do artigo 38.º do CAB deve ser eliminada.

Comentário ao artigo 42.º (Recusa de informações):

Em linha com a eliminação do indeferimento tácito, conforme previsto no artigo 26.º do CAB, recomendamos a eliminação do n.º 3 do artigo 42.º do CAB.

Comentário ao artigo 48.º (Apreciação de pedido para estabelecimento de sucursal):

Em linha com a eliminação do indeferimento tácito, conforme previsto no artigo 26.º do CAB, recomendamos a eliminação do n.º 4 do artigo 48.º do CAB.

Comentário ao artigo 85.º (Sujeição a registo):

Embora não constitua uma novidade, a exigência atual de registo como ato separado da autorização (artigos 65.º, n.º 2 e 85.º CAB) implica de facto uma duplicação autorizativa pesada e desnecessária. Nenhum diploma europeu obriga ou recomenda a esta duplicação. O lapso temporal entre autorização e registo é pelo menos de 30 dias, mas pode ser muito superior – o que acarreta custos desproporcionados e injustificados. Nestes termos, assim que obtida a autorização para uma instituição de crédito, o registo deveria ser concedido oficiosamente pelo Banco de Portugal.

Em paralelo destaca-se o aditamento da referência expressa à faculdade do Banco de Portugal fazer depender a inscrição no registo da verificação do preenchimento dos requisitos legais e operacionais mínimos necessários para o desenvolvimento da atividade, através de inspeção. Entendemos que o CAB para prever esta possibilidade deve concretizar os termos em que a mesma pode ocorrer (v.g. definição dos casos em que a inspeção pode ocorrer, prazos para a realização da inspeção, pedidos de esclarecimento complementares e para emissão do parecer favorável, possibilidade de sanção, os fundamentos possíveis de não atribuição do registo - os quais, em nossa opinião, se deveriam restringir a desconformidades com informações ou requisitos apresentados no contexto do processo de autorização). A inspeção presencial, por exemplo, pode ser executada antes da autorização.

Já quanto à comunicação a efetuar pelo Banco de Portugal à Comissão do Mercado de Valores Mobiliários, previsto no n.º 4 do artigo 85.º do CAB, deve ser concretizado os prazos da concretização do registo e comunicação à Comissão do Mercado de Valores Mobiliários.

Comentário ao artigo 86.º (Elementos sujeitos a registo):

Entendemos que os elementos sujeitos a registo que são publicitados devem ser previstos no CAB e não através de regulamento do Banco de Portugal.

Adicionalmente, o elenco dos elementos sujeitos registo sujeitos a publicitação deverá ser bastante inferior ao elenco de factos sujeitos a registo constante do artigo 86.º, n.º 1 do CAB.

Entendemos que os acordos parassociais não devem ser objeto a publicitação. Caso não se siga este entendimento, avançamos que o regime previsto deverá ter um âmbito que corresponda, no máximo, ao artigo 19.º do Código dos Valores Mobiliários, ou seja, o Banco de Portugal apenas pode determinar a publicação, integral ou parcial, do acordo, na medida em que este seja relevante para o domínio sobre a sociedade.

Comentário ao artigo 89.º (Registo dos membros dos órgãos de administração e de fiscalização e dos responsáveis pela gestão):

A título preliminar destacamos que são aplicáveis com as devidas adaptações os comentários realizados, *infra* ao artigo 143.º do CAB - em particular o facto do prazo de 3 meses referido no número 3 do artigo 89.º do CAB ser excessivo e largamente desajustado.

No regime do registo relativo à recondução dos membros dos órgãos de administração e de fiscalização e dos responsáveis pela gestão, previsto no n.º 2 do artigo 89.º, em benefício da certeza e segurança jurídica, deverá ser eliminado o conceito indeterminada proposto e que faz com que, em caso de recondução, o registo seja promovido oficiosamente pelo Banco de Portugal “quando nada obste”. Devem ser concretizados e detalhados os motivos pelos quais o Banco de Portugal se pode recusar a promover de forma oficiosa o registo.

Comentário ao artigo 91.º (Prazos, informações complementares e certidões):

A previsão do n.º 1 do artigo 91.º do CAB, desconsidera a data em que a instituição tenha conhecimento dos factos a registar.

A fim de assegurar o cumprimento dos prazos (v.g. identificação dos acionistas com participações qualificadas e seus *ultimate beneficial owners*) deverá ser aditada à previsão do n.º 1 do artigo 91.º a instituição ter tomado conhecimento dos factos nos seguintes termos: “Salvo o número seguinte, o prazo para requerer qualquer registo é de um mês a contar da data em que os factos a registar tiverem ocorrido ou que a instituição deles tenha tomado conhecimento.” (destaque nosso).

Comentário ao artigo 201.º (Reclamações dos clientes):

Propõe-se uma alteração da redação deste artigo que consagre expressamente a possibilidade de o Banco de Portugal solicitar ao cliente reclamante que demonstre ter já dirigido previamente a sua reclamação ao banco reclamado ou, eventualmente, que permita ao Banco de Portugal contemplar tal

previsão em sede regulamentar (à semelhança do previsto no tratamento das reclamações de atividades sujeitas à supervisão da CMVM, no artigo 6.º-A do Regulamento CMVM n.º 2/2016 sobre a reclamação e resolução de conflitos, com a redação que lhe foi conferida pelo Regulamento CMVM n.º 3/2019), eliminando para o efeito a referência "diretamente" deste número.

Esta proposta visa permitir ao Banco de Portugal promover ativamente a resolução de conflitos entre os clientes bancários e as instituições supervisionadas, contribuir decisivamente para uma resolução mais expedita das situações, evitar a sobreposição de canais de reclamação e concorrer ainda para uma diminuição das reclamações, dos clientes junto da autoridade supervisora, face ao número de casos que são resolvidos pelo contacto direto do cliente com o seu Banco. Esta solução permitiria, ainda, promoção de soluções de resolução alternativa de litígios.

Comentário ao artigo 249.º (Impugnação das decisões do Banco de Portugal):

O artigo 249.º do CAB reproduz o artigo 12.º do RGICSF, sem alterações de relevo. Contudo, consideramos que se deveria aproveitar este momento – de elaboração de um novo diploma regulador do setor bancário – para ponderar, em particular, as normas resultantes dos n.ºs 2 e 3 do artigo 12.º do RGICSF – agora reproduzidas *ipsis verbis* nos n.ºs 2 e 3 do artigo 249.º do CAB.

Assim, por um lado, do n.º 2 do artigo 249.º do CAB resulta uma presunção de grave lesão do interesse público em caso de suspensão da eficácia de toda e qualquer decisão do Banco de Portugal.

Ora, a um tempo, parece-nos que a primeira parte desta disposição não faz sentido ("*Nas ações de impugnação*"), já que nas ações administrativas de impugnação não pode ser declarada a suspensão da eficácia de decisões do Banco de Portugal – tal só sucede no âmbito dos processos cautelares.

A outro tempo, a mesma não pode deixar de ser considerada excessiva e desproporcional, visto que isenta o Banco de Portugal de ter de fundamentar que se verifica grave violação do interesse público, para efeitos da ponderação de interesses a realizar, no âmbito de processos cautelares, nos termos do n.º 2 do artigo 120.º do Código de Processo nos Tribunais Administrativos ("**CPTA**").

Com efeito, aquando da adoção de uma providência cautelar, o Tribunal deve ponderar os interesses públicos e privados em presença, estando impedido de adotar determinada providência cautelar quando os danos que resultariam para os interesses públicos e privados em presença da sua concessão sejam superiores aos que resultariam da sua recusa, nos termos do n.º 2 do artigo 120.º do CPTA. Ora, existindo uma presunção de grave lesão do interesse público em caso de adoção de uma providência cautelar de suspensão da eficácia de decisões do Banco de Portugal, a possibilidade de um particular conseguir obter a referida providência cautelar é severamente dificultada, visto que o particular, para além de ter de provar os restantes critérios de atribuição de providências cautelares, previstos no n.º 1 do artigo 120.º do CPTA, terá de ilidir a presunção de grave lesão do interesse público.

Neste sentido, esta disposição dificulta de forma gravosa, desproporcional e sem paralelo em nenhuma outra legislação regulatória, a possibilidade de obter uma providência cautelar contra o Banco de Portugal, impondo ao particular o difícil ónus de ilidir esta presunção.

Assim, esta norma põe em causa, ou limita de forma intolerável, o direito a uma tutela jurisdicional efetiva, previsto no artigo 20.º e no n.º 4 do artigo 268.º da Constituição. Com efeito, se "[a] tutela

*jurisdicional efetiva postula a adoção de um sistema de providências cautelares que acautele o efeito útil da ação, impedindo uma lesão grave e dificilmente reparável do direito ou interesse legalmente protegido que se pretende defender em tribunal*³, não se pode dizer que os direitos ou interesses legalmente protegidos dos particulares estejam a ser efetivamente tutelados, dado que o ónus de prova que recai sobre o particular é demasiado oneroso para lhe garantir uma efetiva tutela jurisdicional. Acresce que o n.º 2 do artigo 249.º do CAB é desproporcional, na medida em que inclui no seu âmbito de aplicação todos e quaisquer atos administrativos emitidos pelo Banco de Portugal, independentemente da sua relevância para o sistema bancário ou da urgência da sua emissão.

Pelo exposto, consideramos que esta disposição deve ser eliminada da legislação bancária, uma vez que afeta gravemente o direito a uma tutela jurisdicional efetiva, violando assim o artigo 20.º e o n.º 4 do artigo 268.º da Constituição.

Por outro lado, o n.º 3 do artigo 249.º do CAB prevê uma limitação à regra estabelecida no Regime da Responsabilidade Civil Extracontratual do Estado e Outras Pessoas Coletivas Públicas, de acordo com a qual os particulares podem intentar ações de responsabilidade civil contra pessoas coletivas públicas e seus agentes que tenham intervindo no ato lesivo, respondendo ambos solidariamente se o agente tiver atuado com dolo ou negligência grosseira.

Sem prejuízo de esta norma reproduzir *ipsis verbis* o n.º 3 do artigo 12.º do RGICSF, cabe-nos alertar para a circunstância de esta disposição suscitar sérias dúvidas de inconstitucionalidade.

De facto, quer o n.º 3 do artigo 12.º do RGICSF, quer o n.º 3 do artigo 249.º do CAB preveem que os particulares apenas podem demandar o Banco de Portugal, pelo que os agentes apenas podem ser responsabilizados em ações de regresso intentadas pelo próprio Banco de Portugal.

No entanto, o artigo 22.º da Constituição dispõe que “[o] Estado e as demais pessoas coletivas públicas são civilmente responsáveis, em forma solidária com os titulares dos seus órgãos, funcionários ou agentes, por ações ou omissões praticadas no exercício das suas funções e por casa desse exercício (...)”. Ou seja, é a própria Constituição que prevê a responsabilidade solidária entre a pessoa coletiva pública e o agente faltoso, algo que é afastado pelas disposições do RGICSF/CAB em causa.

A este propósito, RUI MEDEIROS defende, em anotação ao artigo 22.º da Constituição, o seguinte:

*“Sem dúvida que, nesta perspetiva, o imperativo de otimização contido no artigo 22.º da Constituição não legitima quaisquer soluções que afastem o princípio da solidariedade. Concretamente, uma norma que exclua a responsabilidade solidária perante ações ou omissões ilícitas realizadas com diligência e zelo manifestamente inferiores àqueles a que os titulares dos órgãos, funcionários ou agentes se acham obrigados em razão do cargo dificilmente resiste ao confronto com o artigo 22.º da Constituição (...)”*⁴.

³ RUI MEDEIROS, anotação ao artigo 22.º da Constituição, in *Constituição Portuguesa Anotada*, Volume I., da autoria de JORGE MIRANDA e RUI MEDEIROS, 2.ª Edição Revista. Universidade Católica Editora, 2017, p. 331.

⁴ RUI MEDEIROS, anotação ao artigo 22.º da Constituição, in *Constituição...*, cit., p. 352.

Assim, poder-se-á entender que a norma resultante tanto do n.º 3 do artigo 12.º do RGICSF, como do n.º 3 do artigo 249.º do CAB, viola materialmente o artigo 22.º da Constituição, uma vez que afasta o regime de solidariedade entre o Banco de Portugal e os titulares dos seus órgãos, funcionários ou agentes, em sentido flagrantemente contrário ao imperativo constitucional que deriva do artigo 22.º da Constituição.

Comentário ao artigo 399.º (Privilégios creditórios)

O estabelecimento de um privilégio especial sobre os imóveis próprios da instituição, em particular, a favor de créditos por depósitos cobertos pelo Fundo de Garantia de Depósitos, implica que o mesmo é oponível a qualquer terceiro, que adquira um imóvel a uma instituição de crédito.

Caso este privilégio especial nasça com a constituição do crédito (*in casu*, o direito ao reembolso do saldo dos depósitos), como tipicamente sucede com os privilégios creditórios especiais - e não no momento em que se verifique a indisponibilidade dos depósitos e acionamento do Fundo de Garantia de Depósitos - surpreenderia a possibilidade de o privilégio em apreço (note-se, “oculto”, sem qualquer tipo de publicidade) ser oponível a terceiros que adquiram imóveis abrangidos pelo privilégio depois da sua constituição (i.e., todos os imóveis que estejam na titularidade da instituição do crédito no momento em que é constituído o depósito e que fossem alienados a terceiros), preferindo à hipoteca ou direito de retenção, ainda que estas garantias sejam anteriores ao privilégio (sem embargo das posições que o Tribunal Constitucional já adotou sobre privilégios de igual natureza).

Notamos o especial constrangimento que uma solução desta natureza comporta para as instituições, na medida em que, de facto, nenhuma entidade se poderá sentir confortável em adquirir imóveis a instituições de crédito, na medida em que se veria na contingência de, anos mais tarde, caso a instituição entrasse num processo de liquidação, ver o seu imóvel ser executado para satisfação dos credores titulares deste privilégio – o incomportável risco de incerteza e insegurança jurídica, agravado pelo catual contexto de especial exposição do setor bancário ao risco imobiliário, em que a carteira de imóveis dos bancos é de valor assinalável e em que os bancos têm a obrigação legal de os alienar, tal regime coloca os bancos e os terceiros adquirentes numa posição, a todos os títulos, injustificável, sendo altamente questionável a possibilidade real de aplicação prática desta norma.

Atenta a sua latitude, esta solução irá além do que resulta da Diretiva (EU) 2017/2399, relativa à posição dos instrumentos de dívida não garantidos na hierarquia da insolvência - que pretende assegurar que, em caso de insolvência, os depósitos cobertos beneficiam, no âmbito concursal, de uma prioridade de pagamento superior àquela de que beneficiam os créditos ordinários não garantidos e os créditos por depósitos não cobertos (e - não - mais do que isso).

Consideramos, assim, crítico que, não acentuando o desalinhamento e extensão do âmbito da norma, resulte claro, entre outros aspetos, em que momento se constitui o privilégio especial, sendo que essa clarificação seria absolutamente crítica para obviar a efeitos desproporcionados incomportáveis para as instituições bancárias. Neste contexto, deve-se, em particular, assegurar que as opções a consagrar no CAB se cingem ao âmbito e teleologia da Diretiva (EU) 2017/2390, evitando os riscos jurídicos e potenciais desarmonias e impossibilidade aplicativas, prejudiciais ao normal desenvolvimento da atividade bancária.

Comentário ao artigo 410.º (Medidas pecuniárias compulsórias):

A redação do artigo 410.º do CAB deveria ser alterada de modo a permitir que, caso o destinatário da medida em questão cumpra as mesmas em determinado prazo a fixar pelo Banco de Portugal, se verifique uma redução do valor da sanção pecuniária compulsória aplicada. Assim, sugere-se a inclusão de um novo número 5 (sendo consequentemente renumerados os atuais números 5 e 6, que passarão a ser os números 6 e 7, respetivamente, e, devendo as referidas remissões ser igualmente adaptadas, respetivamente) nos seguintes termos:

"Sem prejuízo do disposto nos números 3 e 4 do presente artigo, caso o destinatário da medida pecuniária compulsória cumpra a decisão tomada pelo Banco de Portugal no prazo de três dias após a data fixada pelo Banco de Portugal para esse efeito, o Banco de Portugal terá a faculdade de reduzir o montante definitivo da medida pecuniária compulsória anunciada na decisão inicial em conformidade com os critérios previstos no número 2 do presente artigo."

A presente proposta de redação visa aumentar a motivação da entidade destinatária da medida pecuniária compulsória a adotar a conduta pretendida.

Adicionalmente, o artigo 410.º do CAB suscita-nos os seguintes comentários e/ou sugestões de clarificação.

Sugere-se que seja clarificado se as medidas pecuniárias compulsórias previstas no artigo 410.º do CAB correspondem à sanção pecuniária compulsória do artigo 829.º-A do Código Civil.

Em relação ao artigo 410.º, n.º 2 d) do CAB, atenta a finalidade destas medidas, "*os benefícios obtidos pela instituição de crédito em virtude da sua conduta*" deveriam ser um fator para a graduação da sanção e não da sanção compulsória – aí bastaria a gravidade dos efeitos da conduta.

Em relação ao artigo 410.º, n.º 5, do CAB sugerimos a correção da remissão, a qual deve ser efetuada para o artigo 681.º do CAB.

Por último, nota-se que os limites estipulados no artigo 410.º do CAB são manifestamente excessivos.

Comentário ao artigo 411.º (Presunção de urgência):

O artigo 411.º do CAB vem, na sequência do n.º 1 do artigo 146.º do RGICSF, estabelecer uma presunção de urgência das decisões que apliquem medidas de resolução, com o objetivo de, nos termos da alínea *a*) do n.º 1 do artigo 124.º do CPA, não haver lugar a audiência dos interessados.

No entanto, o CPA já prevê, na alínea *a*) do n.º 1 do artigo 124.º, a possibilidade de as entidades públicas dispensarem a audiência dos interessados caso as decisões a tomar sejam urgentes. Neste sentido, a única utilidade prática que decorreria desta disposição seria dispensar, sem mais, a audiência dos interessados em eventuais situações em que não se verificasse qualquer urgência no caso. Nestes casos, o Banco de Portugal estaria dispensado de justificar os motivos pelos quais considera que existe urgência, o que provocaria uma séria limitação à possibilidade de qualquer entidade regulada ou particular poder controlar, designadamente judicialmente, a verdadeira urgência da decisão.

Ademais, não é claro como se articula o artigo 411.º, constante do Capítulo I do Título VI (denominado “Disposições Gerais”), com o artigo 564.º, constante do Capítulo IV do Título VI (denominado “Resolução em Especial”). O artigo 411.º prevê a dispensa de audiência dos interessados para todas e quaisquer decisões do Banco de Portugal que apliquem medidas de resolução; enquanto o n.º 1 do artigo 564.º estabelece a faculdade de o Banco de Portugal dispensar a audiência dos interessados, através de decisão fundamentada, no âmbito de decisões através das quais se exerçam poderes previstos no capítulo referente à resolução ou tendentes à alteração ou execução de medidas de resolução anteriormente aplicadas.

Ora, se se mantiver a redação dos dois preceitos como se encontram no CAB, parece-nos que o CAB conterá duas disposições contraditórias, pelo que a conjugação destes artigos deve ser clarificada na versão final deste diploma. Neste sentido, sugerimos a eliminação desta disposição, visto que a solução que consagra não só decorre já da alínea a) do n.º 1 do artigo 124.º do CPA, como apenas dificulta o controlo da verificação de uma verdadeira situação de urgência para efeitos de dispensa de audiência dos interessados.

Comentário ao artigo 413.º (Atualização dos planos de resolução individuais):

No artigo 413.º, n.º 1 do CAB, a expressão “previsto nos números anteriores” deverá ser alterada para “previsto nos artigos seguintes”.

Adicionalmente, por referência ao artigo 413.º, n.º 1 b) do CAB, “organização jurídico-societária” é um conceito de difícil densificação pelo que sugerimos “*estrutura organizativa e societária*” (cf. artigo 430.º, n.º 1, alínea a) do CAB) ou “*estrutura jurídica, societária e operacional*” (cf. artigos 468.º, n.º 2, alínea b) e 469.º, n.º 7 g) do CAB).

Comentário ao artigo 421.º (Elaboração e atualização dos planos de resolução de grupo):

Por referência ao artigo 421.º, n.º 5 b) do CAB, “organização jurídico-societária” é um conceito de difícil densificação pelo que sugerimos “*estrutura organizativa e societária*” (cf. artigo 430.º, n.º 1, alínea a) do CAB) ou “*estrutura jurídica, societária e operacional*” (cf. artigos 468.º, n.º 2, alínea b) e 469.º, n.º 7 g) do CAB).

Comentário ao artigo 440.º (Compromissos de pagamento):

Não está claro se basta a entidade de resolução cumprir com o requisito mínimo intermédio ou se com requisito mínimo final para poder emitir uma garantia em favor da filial para cumprimento do requisito da filial.

Comentário ao artigo 443.º (Decisão):

Admite-se que a remissão constante do número 3 do artigo 443.º do CAB constitua um lapso, pretendendo-se sim remeter para o artigo 298.º do CAB.

Comentário ao artigo 450.º (Montante de subordinação do requisito mínimo de outras entidades de resolução):

Admite-se que a remissão constante do número 2 do artigo 450.º do CAB para o número 7 do artigo 449.º do CAB constitua um lapso, pretendendo-se sim remeter para o número 8.

Comentário ao artigo 464.º (Divulgação):

Considera-se que seria mais adequado que os timings da divulgação e o formato da informação deveriam ser uniformizados (iguais para todas as entidades abrangidas).

Comentário ao artigo 472.º (Poder de proibição de distribuições):

Entende-se que a redação do número 1 do artigo 472.º do CAB poderia ser aperfeiçoada incluindo na 3ª linha a seguinte menção “... artigo 355.º, mas não cumpra esse mesmo requisito quando considerado...”

Comentário ao artigo 473.º (Exercício do poder de proibição de distribuições):

Ao contrário do disposto na BRRD II (artigo 16.º), o número 1 e o número 3 do artigo 473.º do CAB não referem que a intervenção do Banco de Portugal é realizada após consulta à autoridade competente (supervisão).

Comentário ao artigo 475.º (Poderes de redução ou de conversão de instrumentos de fundos próprios e créditos elegíveis):

Admite-se que, neste caso, a redação poderia ser aprofundada, pois a alínea d) do número 1 do artigo 475.º do CAB (assim como a alínea b) do número 1 do artigo 525.º do CAB) não parecem estar totalmente consistentes com o disposto na alínea a) do número 1 do artigo 477.º do CAB. Nos primeiros apenas é referida a emissão de novas ações, enquanto no segundo parece poder haver também uma conversão por transferência de titularidade de ações já existentes.

Neste sentido, sugere-se uma maior consonância com a BRRD II, tendo em consideração que o artigo 55.º, n.º 1, apenas se refere à redução ou conversão de capital.

Comentário ao artigo 481.º (Efeitos):

Por mera salvaguarda, admite-se que o presente artigo poderia também referir o caso do não cumprimento, pela entidade em causa, de qualquer obrigação de informação incluída nos termos e condições do instrumento financeiro sujeito a redução ou conversão.

Comentário ao artigo 494.º (Avaliação provisória):

Por referência ao número 5 do artigo 494.º do CAB, sugerimos que seja estabelecido um prazo mínimo por uma questão de segurança jurídica.

Comentário ao artigo 503.º (Transmissão de direitos e obrigações para adquirentes):

Os direitos de terceiros sobre os ativos transferidos (v.g. eventuais direitos de preferência) não estão devidamente tratados nesta disposição.

Adicionalmente, no número 7 do artigo 503.º do CAB não se aborda a questão dos custos de todos os registos que possam ser necessários para efetuar a transmissão.

Comentário ao artigo 508.º (Estatutos e órgãos sociais das instituições de transição):

Deve ser ponderado se faz sentido que haja responsabilidade dos administradores da instituição de transição perante os credores da instituição de crédito objeto de resolução, uma vez que os ativos sob administração já não pertencem a essa instituição.

Comentário ao artigo 510.º (Efeitos da transferência da atividade para instituições de transição):

Os direitos de terceiros sobre os ativos transferidos (v.g. eventuais direitos de preferência) não estão devidamente tratados nesta disposição.

Comentário ao artigo 511.º (Transmissão de direitos e obrigações para instituições de transição):

Os direitos de terceiros sobre os ativos transferidos (v.g. eventuais direitos de preferência) não estão devidamente tratados nesta disposição.

Comentário ao artigo 534.º (Reconhecimento contratual da recapitalização interna):

O número 1 do artigo 534.º do CAB não deixa claro se os requisitos a cumprir são cumulativos ou não, ao contrário do que sucede na versão inglesa do artigo 55.º da BRRD. Neste sentido, sugerimos que o número 1 do artigo 534.º do CAB seja clarificado quanto a este aspeto.

Comentário ao artigo 564.º (Dispensa de audiência dos interessados):

Conforme referido em comentário ao artigo 411.º do CAB, não é claro como se articula o artigo 411.º, constante do Capítulo I do Título VI (denominado “Disposições Gerais”), com o artigo 564.º, constante do Capítulo IV do Título VI (denominado “Resolução em Especial”), parecendo, na verdade, que estas disposições são contraditórias. O artigo 411.º prevê a dispensa de audiência dos interessados para todos e quaisquer decisões do Banco de Portugal que apliquem medidas de resolução, enquanto o n.º 1 do artigo 564.º estabelece a faculdade de o Banco de Portugal dispensar a audiência dos interessados, através de decisão fundamentada, no âmbito de decisões através das quais se exerçam poderes previstos no capítulo referente à resolução ou tendentes à alteração ou execução de medidas de resolução anteriormente aplicadas.

Esta disposição será mais favorável, lógica e cumpridora das garantias dos particulares, do princípio da colaboração e da participação, aliás, constitucionalmente garantido no n.º 5 do artigo 267.º da Constituição, do que a solução consagrada no artigo 411.º do CAB. Ademais, quando comparada com a norma decorrente do artigo 411.º do CAB, esta disposição é a que melhor se coaduna com o regime que decorre do artigo 124.º do CPA.

Por esta razão, entendemos que, a propósito da dispensa de audiência dos interessados em relação a decisões que apliquem medidas de resolução ou exerçam poderes de resolução, deve eliminar-se o artigo 411.º do CAB e manter o seu artigo 564.º na versão final do CAB.

Comentário ao artigo 570.º (Notificação quanto à situação de insolvência de uma instituição de crédito):

Sugere-se a alteração da epígrafe do artigo 570.º do CAB para “*Notificação quanto à situação de risco de insolvência de uma instituição de crédito*”.

Comentário ao artigo 573.º (Meios contenciosos):

O n.º 2 do artigo 573.º do CAB mantém inalterada a redação que já resultava do n.º 2 do artigo 145.º-AR do RGICSF, estabelecendo que quando a apreciação de matérias careça de ser provada por prova pericial, nomeadamente no caso de valorização de ativos e passivos que são objeto das medidas de resolução adotadas, a prova pericial só tem lugar no processo principal e não no processo cautelar.

No entanto, a norma que decorre do n.º 2 do artigo 573.º do CAB é redundante face ao n.º 3 do artigo 118.º do CPTA, o qual já prevê que não é admissível prova pericial em processo cautelares.

Ora, tendo em conta que o n.º 1 do artigo 573.º do CAB remete para a “*legislação de contencioso administrativo*”, o n.º 3 do artigo 118.º do CPTA já é aplicável por via desta remissão. Neste sentido, entendemos que o n.º 2 do artigo 573.º do CAB deverá ser eliminado.

A matéria prevista nos n.ºs 4 e 5 do artigo 573.º do CAB encontra-se atualmente regulada no n.º 3 do artigo 145.º-AR do RGICSF e nos artigos 163.º, 166.º, 175.º e 178.º do CPTA.

De acordo com estes preceitos, perante uma sentença anulatória de decisões que apliquem medidas de resolução ou que versem sobre poderes de resolução, o Banco de Portugal poderia invocar causa legítima de inexecução, iniciando-se, nesse caso – e no nosso entendimento apenas quando o tribunal julga-se procedente a oposição fundada na existência de causa legítima de inexecução – o procedimento tendente à fixação da indemnização devida de acordo com os trâmites previstos nos artigos 178.º e 166.º do CPTA.

À luz destas disposições, poderá o Banco de Portugal entender que bastar-lhe-ia invocar a verificação de uma causa legítima de inexecução para que se passasse, sem qualquer decisão judicial nesse sentido, ao procedimento tendente à fixação da indemnização devida. Tal entendimento, contudo, permitiria ao Banco de Portugal substituir-se aos tribunais na determinação das consequências da anulação de atos administrativos por si emitidos, o que afronta, naturalmente, o princípio da separação de poderes.

Acresce que, na redação proposta, não se faz depender da vontade do Banco de Portugal a invocação e verificação de causa legítima de inexecução. Ou seja, sempre que uma sentença declare a invalidade de uma decisão de aplicação de uma medida de resolução, a consequência não seria destruir os efeitos dessa decisão, mas sim atribuir uma indemnização ao particular.

Acresce que o n.º 3 do artigo 145.º-AR do RGICSF apenas contempla esta hipótese de invocação de causa legítima de inexecução em relação a sentenças anulatórias. O n.º 4 do artigo 573.º do CAB, por seu turno, aplica-se a quaisquer sentenças que declarem a invalidade de uma decisão de aplicação de uma medida de resolução, independentemente de a sentença anular ou declarar a nulidade dessa decisão.

A proposta prevista no n.º 4 do artigo 573.º do CAB afigura-se-nos, porém, duplamente inconstitucional.

Em primeiro lugar, ao não permitir *tout court* a anulação judicial ou a declaração de nulidade de decisões do Banco de Portugal que versem sobre poderes de resolução, o proposto preceito viola manifestamente o n.º 4 do artigo 268.º da Constituição, que garante a todos os administrativos tutela jurisdicional efetiva dos seus direitos e interesses legalmente protegidos, incluindo, a possibilidade de impugnar e obter a anulação e/ou declaração de nulidade de atos administrativos emitidos por qualquer entidade pública.

Com efeito, se um particular não pode, em qualquer circunstância, obter uma sentença que invalide decisões do Banco de Portugal que versem sobre poderes de resolução, apenas podendo obter uma indemnização, então, na verdade, tudo se passa como se aquelas decisões não fossem impugnáveis; ou a sua impugnação é uma mera ilusão. À semelhança do que sucede nos casos em que é aplicável o artigo 38.º do CPTA, a invalidade da decisão só seria apreciada a título meramente incidental, como um dos pressupostos de que depende a concessão de uma indemnização.

Ora, como ensina MÁRIO AROSO DE ALMEIDA, aquilo que o n.º 4 do artigo 268.º da Constituição garante é a *“todo aquele que se veja afectado nos seus direitos ou interesses por um acto administrativo ilegal a possibilidade de fazer valer a invalidade desse acto”*⁵. Neste sentido, é evidente que a manter a sua atual redação, o n.º 4 do artigo 573.º do CAB deverá ser considerado inconstitucional, já que limita de forma arbitrária, desrazoável e desproporcional o direito e garantia dos administrados, conforme previsto no n.º 4 do artigo 268.º da Constituição, em impugnar e invalidar judicialmente decisões do Banco de Portugal que versem sobre poderes de resolução.

Em segundo lugar, o n.º 4 do artigo 573.º do CAB é igualmente inconstitucional por não permitir aos particulares solicitar, e aos próprios tribunais declarar, a nulidade de decisões do Banco de Portugal que versem sobre poderes de resolução. Ora, como se sabe, no ordenamento jurídico português os atos administrativos que padeçam de nulidade não produzem, sequer, quaisquer efeitos jurídicos, independentemente da declaração de nulidade (cfr. n.º 1 do artigo 162.º do CPA). Mais ainda, a nulidade poderá ser invocada a todo o tempo, ser conhecida por qualquer autoridade e declarada pelos tribunais administrativos ou pelos órgãos administrativos competentes para a sua anulação (cfr. n.º 2 do artigo 162.º do CPA). Assim sucede, porque, nesses casos, a invalidade do ato administrativo é de tal forma grave que o mesmo não merece qualquer tutela do direito.

Ora, a verdadeira impossibilidade de obter uma declaração judicial de nulidade de decisões do Banco de Portugal que versem sobre medidas de resolução subverte em absoluto esta lógica, permitindo, ao invés, que estes atos, ainda que nulos, produzam sempre efeitos, atribuindo-se apenas aos particulares que os impugnaram uma indemnização. Neste sentido, esta vertente da norma viola também, em absoluto, a tutela jurisdicional efetiva dos administrativos, conforme prevista no n.º 4 do artigo 268.º da Constituição, bem como o princípio da segurança jurídica.

⁵ MÁRIO AROSO DE ALMEIDA, anotação ao artigo 268.º da Constituição, *in* Constituição Portuguesa Anotada, Tomo III, da autoria de JORGE MIRANDA e RUI MEDEIROS, Coimbra Editora, 1.ª Edição, 2007, p. 612.

Finalmente, e sem prejuízo dos argumentos supra, não se compreende porque motivo se deve aguardar pela sentença para fixar, desde logo, a indemnização a atribuir ao particular. Ou seja, se pura e simplesmente se encontra vedado aos particulares a possibilidade de invalidar os efeitos de decisões do Banco de Portugal que versem sobre medidas de resolução, então, não será adequado não se utilizar o próprio processo declarativo para fixar desde logo a indemnização a atribuir ao particular.

Comentário ao artigo 585.º (Regime orçamental):

O artigo 585.º do CAB é uma norma inovadora que vem regular o regime orçamental aplicável ao Fundo de Resolução. Em particular, o n.º 2 do artigo 585.º do CAB vem afastar a aplicação das normas relativas à autorização e cabimentação de despesas, à transição de saldos, às alterações orçamentais, à assunção de encargos plurianuais e do princípio da unidade de tesouraria ao Fundo de Resolução.

A propósito da caracterização do Fundo de Resolução, o Tribunal de Contas concluiu, no Relatório de Auditoria n.º 05/2017, da 2.ª Secção do Tribunal de Contas – Auditoria à atividade do Fundo de Resolução, de março de 2017, que:

- (i) O Fundo de Resolução é “(...) *um fundo autónomo que integra a administração central do Estado e, como tal deve constar do OE, bem como a sua execução da CGD*” (p. 16);
- (ii) Ademais, “(...) *o FdR foi considerado [pelo Governo] uma EPR de regime simplificado daí resultando ficar apenas obrigado à prestação de informação trimestral e, portanto, dispensado de um conjunto de obrigações incluindo a do cumprimento da unidade de tesouraria*” (p.16);
- (iii) O regime de realização de despesas, aplicável ao Fundo de Resolução, determina que:
 - “*Nenhuma despesa pode ser autorizada ou paga sem que disponha de inscrição orçamental, tenha cabimento na respetiva dotação e compromisso orçamental*” (p. 36), tal como dispõe a alínea *b*) do n.º 6 do artigo 42.º e o n.º 1 do artigo 45.º da Lei do Enquadramento Orçamental;
 - “*A autorização da despesa depende da verificação da respetiva conformidade legal, regularidade financeira, economicidade, eficiência e eficácia*” (p. 36), tal como dispõe o artigo 22.º do Regime da Administração Financeira do Estado; e
 - “*Os órgãos máximos dos serviços dotados de autonomia administrativa e financeira dispõe de competência para autorizar despesas com a aquisição de serviços até ao montante máximo de € 199,519,16*” (p. 37), pelo que acima desse valor o órgão competente para autorizar a despesa é o Conselho de Ministros.

Neste sentido, parece-nos desadequado ao cumprimento das obrigações mencionadas *supra* o regime proposto para o n.º 2 do artigo 585.º do CAB.

O n.º 1 do artigo 106.º da Constituição estabelece que a Lei do Enquadramento Orçamental deverá incluir “(...) *o regime atinente à elaboração e execução dos orçamentos dos fundos e serviços autónomos*”.

Neste sentido, o n.º 2 do artigo 585.º do CAB não pode vir tratar de matérias relativas à elaboração e execução do regime orçamental do Fundo de Resolução, caracterizado pelo Tribunal de Contas como um fundo autónomo, uma vez que estas matérias devem constar da Lei do Enquadramento Orçamental – onde, aliás, se encontram atualmente reguladas.

Comentário ao artigo 595.º (Apoio financeiro excecional do Estado):

A não revisão deste artigo significa que não obstante o Fundo de Resolução ser em tudo um organismo da Administração Central, é tido de forma diferente para efeitos da sua classificação em RWA (*Risk-Weighted Assets* ou Ativos ponderados pelos risco) dos bancos, onerando a exposição dos bancos ao Fundo de Resolução, não obstante, esta constituir meio de reduzir a participação do Estado em medidas de resolução (ex. atualidade de financiamento do Fundo de Resolução perante acordo Governo/BE para proibição do Orçamento do Estado financiar a medida de resolução do Novo Banco).

Comentário ao artigo 646.º (Aplicação no espaço):

A alínea c) do artigo 646.º do CAB parece poder conduzir a resultados de difícil compreensão. Será por exemplo o caso de um ilícito praticado no estrangeiro por um gerente de nacionalidade estrangeira de uma entidade com sede no estrangeiro, apenas porque a entidade também desenvolve atividade em Portugal e, nesses termos, está sujeita à supervisão do Banco de Portugal.

A redação pouco clara da alínea c) artigo 646.º do CAB parece também dar a entender que esta secção se passa a aplicar a filiais (e aos seus agentes) de bancos portugueses no estrangeiro e isto independentemente da relação societária existente entre o banco português e a participada no estrangeiro (isto é, se de domínio total ou de simples participação). Tal redação tem de ser clarificada, para esclarecer os destinatários.

Comentário ao artigo 655.º (Prescrição):

Embora já constasse da versão anterior, a ocultação de factos apenas deve impedir a prescrição relativamente às pessoas que ocultaram ou, pelo menos, que sabiam ou deviam saber da infração.

Comentário ao artigo 657.º (Infrações graves):

O elenco das infrações graves é bastante reduzido, quando comparado com o elenco das infrações especialmente graves. Deste último elenco, há infrações cujo desagravamento para “graves” deveria ser ponderado, como é o caso, a título exemplificativo, das seguintes infrações:

kk) A violação das normas respeitantes a práticas e políticas remuneratórias, assim como a omissão de realização de divulgações obrigatórias referentes às mesmas;

jj) A violação de normas em matérias de sistemas de governo, controlo interno e gestão de riscos;

Comentário ao artigo 658.º (Infrações especialmente graves):

O elenco das infrações especialmente graves ascende a 46, sem uma adequada ponderação e adequação em função da gravidade da conduta e dos valores protegidos pela norma, pelo que este elenco deveria ser revisitado e ponderado.

Acresce que foi criada uma norma em branco, indeterminada, atinente à “violação de normas em matérias de sistemas de governo, controlo interno e gestão de riscos” (cfr. alínea jj) do n.º 1 do artigo 658.º do Anteprojeto do CAB), a qual colide com a tipificação da lei contraordenacional, por abranger um número totalmente indeterminado e indefinido de condutas. Para além disso, deveria ser ponderada a eliminação desta infração, dado que se “confunde” com as infrações previstas no artigo 657.º, alíneas g) ⁽⁶⁾ e l) ⁽⁷⁾ do RGISCF ou, pelo menos, o seu desagravamento para infração “grave”, dado que não se compreende a diferença de gravidade face a estas últimas. Com efeito, o artigo 657.º, alínea l) do RGISCF já prevê a punição à luz do Aviso do Banco de Portugal n.º 3/2020 (“cultura organizacional e de governo e controlo interno”), pelo que não se compreende que situações adicionais estão previstas nesta nova norma.

Por fim, o limite de 10% do total do volume de negócios anual líquido do exercício económico anterior à data da decisão condenatória, previsto no n.º 2 do artigo 658.º do CAB, deve ter por referência o ano relativo à prática das infrações. De outro modo, um banco pode ser prejudicado pelo decurso do tempo.

Comentário ao artigo 665.º (Medidas cautelares):

As medidas cautelares deveriam ser medidas de tutela de legalidade, no âmbito da idoneidade, o que explicaria que estivessem sujeitas aos princípios do direito administrativo da necessidade, adequação e proporcionalidade. Não faz sentido serem medidas no âmbito de processos sancionatórios, já que nestes as medidas devem ser tomadas em função da culpa. Este artigo deveria, assim, ser eliminado.

Comentário ao artigo 666.º (Recolha de elementos):

Devia-se harmonizar esta norma com os pressupostos das buscas previstos no artigo 174.º do Código de Processo Penal.

Comentário ao artigo 670.º (Forma das notificações):

Em relação ao número 3 do artigo 670.º do CAB, a primeira notificação dirigida ao arguido é obrigatoriamente efetuada pessoalmente, por carta registada com aviso de receção ou, na impossibilidade de notificação por qualquer daquelas formas, por anúncio. A referência a “qualquer daquelas formas” parece ser um lapso.

Acresce que a utilização do anúncio deveria ser uma forma residual de primeira notificação e não uma forma equivalente ou alternativa à notificação pessoal, por carta registada com aviso de receção. Com efeito, segundo esta redação, bastará que o visado não esteja em casa aquando da primeira tentativa de notificação, que o Banco de Portugal poderá imediatamente recorrer à utilização do anúncio, o que

⁽⁶⁾ “A violação de regras e deveres de cultura e comportamento, bem como de regras e deveres de conduta, previstos neste Código ou em diplomas complementares que remetam para o seu regime sancionatório”.

⁽⁷⁾ “A violação dos preceitos imperativos do presente Código e da legislação específica, incluindo da União Europeia, que rege a atividade das instituições de crédito, das sociedades financeiras, das companhias financeiras e das companhias financeiras mistas, não previstas nas alíneas anteriores e no artigo seguinte, bem como dos regulamentos emitidos em cumprimento ou para execução dos referidos preceitos.”

não só dá uma publicidade indesejada à existência de um processo que está sujeito a segredo de justiça, como não assegura o conhecimento pelo arguido da pendência do processo. Deveria, por isso, manter-se a referência à alternativa “ou pessoalmente, se necessário através das autoridades policiais”.

Acresce que deve ser definido o que é “a impossibilidade de notificação”. Se um arguido estiver ausente, por doença, ou de viagem, pode o Banco de Portugal imediatamente colocar um anúncio no jornal? A limitação anterior de o “arguido não seja encontrado,” constante do anterior número 4 do artigo 217.º do RGICSF, dava um critério seguro e fiável, e assegurava que a utilização do anúncio não era utilizada em casos perfeitamente legítimos em que o arguido não seja encontrado em casa e se tivesse frustrado o contacto pessoal feito pelas autoridades policiais.

Comentário ao artigo 672.º (Revelia):

Deve-se excepcionar os casos do artigo 117.º do Código do Processo Penal (também previstos nos números 3 a 5 do artigo 673.º do CAB).

Comentário ao artigo 674.º (Tomada de declarações):

A prova deveria ser toda gravada, sobretudo atendendo à dimensão dos autos e ao número de testemunhas que forem inquiridas. Acresce que, sendo entendimento do Banco de Portugal de que o arguido não tem de estar presente (nem se fazer representar por mandatário) aquando da inquirição de testemunhas por si arroladas, a única forma de o arguido saber que prova foi produzida é através da gravação áudio dos depoimentos.

Comentário ao artigo 676.º (Imputação das infrações e defesa):

O prazo deverá poder ser excepcionalmente prorrogado em caso de manifesta complexidade do processo ou por outras decisões atendíveis e ser ainda considerado suspenso durante o período das férias judiciais. Não vemos também qualquer justificação para um número tão reduzido de testemunhas.

Comentário ao artigo 682.º (Responsabilidade pelo pagamento):

Não parece aceitável a responsabilização civil das instituições quando estas não forem condenadas (v.g. no caso em que o agente atua contra ordens expressas da instituição).

Adicionalmente, não parece aceitável a responsabilização civil dos titulares dos órgãos de administração nos termos do número 2 do artigo 682.º do CAB, na medida em que equivale a uma sanção à revelia dos limites e critérios de determinação da medida da coima. Acresce que o critério utilizado (podendo fazê-lo, não se tenham oposto à prática da infracção) não tem em conta considerações de culpa.

Comentário ao artigo 684.º (Divulgação da decisão):

Sugere-se que este regime seja eliminado, pelas seguintes razões: o regime prevê, como regra, uma divulgação da decisão no site do BdP e que tal divulgação seja feita mesmo antes de a decisão transitar (no caso de ser impugnada). Apesar do tempero que decorre de o BdP poder decidir a “não divulgação”

ou a divulgação numa base anónima, este regime acaba por traduzir uma sanção de publicitação quase automática, nesse sentido de constitucionalidade duvidosa, e torna quase inútil o regime previsto no artigo 660.º em matéria de sanção acessória de divulgação da decisão: efetivamente, uma vez divulgada no site do BdP, a decisão tem a mesma ou mais publicidade do que se for divulgada num jornal.

Comentário ao artigo 686.º (Impugnação judicial):

O prazo deverá poder ser excecionalmente prorrogado em caso de manifesta complexidade do processo ou por outras decisões atendíveis e ser ainda considerado suspenso durante o período das férias judiciais.

Comentário ao artigo 689.º (Decisão judicial):

Só é possível o juiz decidir, nos termos do número 2 do artigo 689.º do CAB, com base na prova produzida na fase administrativa do processo de contraordenação, se a mesma for gravada. Caso contrário, esta norma não tem qualquer aplicação.

Proposta de criação de um Comité de Revisão

Como forma de equilibrar os direitos de defesa das entidades reguladas e dos particulares no regime sancionatório proposto no Anteprojeto do CAB, sugere-se a criação de um comité consultivo (O Comité de Revisão), em linha com o já previsto no Regulamento (UE) n.º 1024/2013, relativamente ao BCE (Administrative Board of Review). Este Comité de Revisão deverá ser constituído por figuras independentes e de elevada reputação, com conhecimentos comprovados e experiência profissional na área da atividade bancária. Os membros do Comité estão obrigados a agir com independência e em defesa do interesse público, não estando sujeitos nem devendo obedecer a quaisquer instruções do Banco de Portugal.

O Comité de Revisão teria por objeto a revisão de projetos de decisão do Banco de Portugal, pronunciando-se sobre a sua conformidade processual e material, e a consequente emissão de um parecer prévio quanto ao projeto de decisão, o que deveria ocorrer, nomeadamente:

- (i) Em processos contraordenacionais de dimensão relevante. Nestes casos, o Banco de Portugal deveria notificar o arguido do projeto da decisão em que previsse aplicar a coima, para que o arguido decidisse, em 10 dias úteis, pedir ou não que o Comité de Revisão se pronunciasse sobre o projeto de decisão;
- (ii) Em procedimentos de aplicação de medidas de resolução ou relativos ao exercício de poderes de resolução, quando a urgência da situação o permitisse;
- (iii) Quanto a projectos de decisão decorrentes do exercício pelo Banco de Portugal dos seus poderes de supervisão comportamental.

O órgão do Banco de Portugal com competência para tomar a decisão não ficaria vinculado pelo parecer do Comité de Revisão, mas deveria tomá-lo em conta. Nesse quadro, esse órgão de decisão, na sequência da recepção do parecer, deveria apresentar um novo projeto de decisão, o qual revogaria

o projecto inicial, substituiria esse projecto por outro de conteúdo idêntico ou substituiria o projecto inicial por um projecto de decisão alterado.

O pedido de revisão não suspenderia, como regra, o processo administrativo de formação da decisão em causa, mas o Comité de Revisão teria a possibilidade de, sempre que entender que as circunstâncias assim o exigissem, propor ao competente órgão de decisão do Banco de Portugal essa suspensão.

* * *