BANCO CENTRAL EUROPEU

EUROSISTEMA

PARECER DO BANCO CENTRAL EUROPEU

de 19 de março de 2013

sobre a recapitalização das instituições de crédito

(CON/2013/19)

Introdução e base jurídica

Em 7 e 13 de fevereiro de 2013 o Banco Central Europeu (BCE) recebeu do Ministro de Estado e das Finanças português e da Presidente da Assembleia da República portuguesa, em separado, dois pedidos de parecer sobre uma proposta de lei (a seguir "proposta de lei") que introduz várias alterações à Lei n.º 63-A/2008, de 24 de Novembro, que estabelece medidas de reforço da solidez financeira das instituições de crédito no âmbito da iniciativa para o reforço da estabilidade financeira e da disponibilização de liquidez (a seguir "Lei da recapitalização"). Considerando que o tema de ambas as consultas é idêntico, o BCE decidiu apensar os dois pedidos e emitir um parecer único.

A competência do BCE para emitir parecer resulta do disposto no artigo 127.º, n.º 4, e no artigo 282.º, n.º 5, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, bem como no artigo 2.º, n.º 1, terceiro e sexto travessões, da Decisão 98/415/CE do Conselho, de 29 de Junho de 1998, relativa à consulta do Banco Central Europeu pelas autoridades nacionais sobre projetos de disposições legais[1], uma vez que a proposta de lei está relacionada com o Banco de Portugal (BdP) e com as normas aplicáveis às instituições financeiras, na medida em que influenciem significativamente a estabilidade das instituições e dos mercados financeiros. O presente parecer foi aprovado pelo Conselho do BCE nos termos do artigo 17.º-5, primeiro período, do regulamento interno do BCE.

1. Finalidade da decisão proposta

1.1 A proposta de lei introduz alterações à Lei da recapitalização, alterada e republicada pela Lei n.º 4/2012, de 11 de janeiro, sobre a qual o BCE se pronunciou no seu Parecer CON/2011/95[2] de 22 de novembro de 2011. A Lei da recapitalização foi uma das medidas consideradas necessárias, no âmbito do Programa de Ajustamento Económico para Portugal, para restaurar a confiança no sector bancário e a estabilidade financeira na economia. O seu objetivo é reforçar a resiliência do sistema bancário através do estabelecimento das condições e procedimentos necessários para a prestação de apoio temporário, com recurso a fontes de financiamento públicas, a instituições de crédito viáveis com sede em Portugal.

1 JO L 189 de 3.7.1998, p. 42.

2 Todos os pareceres do BCE são publicados no sítio do BCE em www.ecb.europa.eu.

1.2 O governo português comprometeu-se, nos termos da secção 2.15 do Memorando de Entendimento sobre as Condicionalidades de Política Económica, a propor alterações ao quadro jurídico que regula o acesso a capitais públicos, de forma a: a) permitir que o Estado, em circunstâncias estritas e de acordo com as regras em matéria de auxílios estatais, exerça o controlo sobre uma instituição e que b) imponha operações de recapitalização obrigatória com recurso ao investimento público.

1.3 Por conseguinte, a proposta de lei visa fundamentalmente o seguinte:

(i) remover a proibição estabelecida no artigo 2.º, n.º 2 da Lei da recapitalização, da aquisição do controlo pelo Estado sobre uma determinada instituição de crédito através do exercício dos direitos de voto; e

(ii) permitir a recapitalização obrigatória das instituições de crédito pelo Estado, sob proposta do Banco de Portugal.

A proposta de lei visa ainda:

(iii) diminuir os requisitos legais aplicáveis às assembleias de acionistas convocadas especificamente para deliberar sobre as alterações aos estatutos que sejam necessárias para uma operação de recapitalização,

(iv) proibir a aquisição de ações detidas pelo Estado por novos ou atuais acionistas durante o período de investimento, se houver uma violação materialmente relevante do plano de recapitalização; e

(v) melhorar os procedimentos para as instituições de crédito no acesso ao investimento público e garantias do Estado.

2. Recapitalização obrigatória

2.1 Interação da recapitalização obrigatória com o quadro jurídico da resolução

O BCE acolhe, com agrado, o facto de a lei alterada habilitar o Banco de Portugal a propor a recapitalização obrigatória de instituições de crédito viáveis, se tal se revelar necessário para preservar a estabilidade financeira. O BCE acredita que o Banco de Portugal é a entidade em melhor posição para avaliar e propor tal recapitalização, uma vez que lhe é exigido que tenha efetuado uma avaliação sobre a viabilidade[3] e que tenha considerado, na globalidade, as circunstâncias que justificam a intervenção com recurso a capitais públicos numa determinada instituição de crédito incluindo, nomeadamente, o rendimento esperado do investimento para o Estado, em linha com as regras de auxílios estatais da União e com os termos e condições do desinvestimento público. No entanto, o BCE sublinha que a recapitalização de instituições em situação difícil com recurso a capitais públicos deve ser uma medida temporária[4] e que, como tal,

3 Ver o proposto artigo 16.º, n.º 5.

4 Ver a Comunicação da Comissão – "A recapitalização das instituições financeiras na atual crise financeira: limitação do auxílio ao mínimo necessário e salvaguardas contra distorções indevidas da concorrência", ponto 11 (JO C 10 de 15.1.2009, p. 2).

poderá não resolver as dificuldades da instituição beneficiada no longo prazo. Em particular, é importante que tal intervenção do Estado: a) não seja utilizada para contornar a aplicação do quadro jurídico de resolução e b) que constitua o meio menos oneroso de resolução das dificuldades financeiras de instituições de crédito em situação difícil, salvaguardando os recursos públicos tanto quanto possível[5]. O Banco de Portugal deve, no caso de uma instituição de crédito que, por si só, não consiga alcançar os rácios de capital exigidos, avaliar se foram cumpridas as condições para o acionamento do quadro jurídico de resolução, o qual estabelece explicitamente que os acionistas e credores devem ser os primeiros a suportar os prejuízos[6]. A recapitalização obrigatória pelo Estado pode ser considerada uma opção viável de acordo com essa avaliação, tendo em vista evitar o colapso da instituição de crédito em questão, de modo a não ser necessária a sua resolução.

2.2 Direitos dos acionistas

O BCE acolhe, com agrado, o facto da proposta de lei permitir uma intervenção eficiente do Estado numa instituição de crédito através do exercício dos seus direitos de voto enquanto acionista, ainda que tal signifique que o Estado venha a adquirir o controlo da instituição. Isto favorecerá a influência do Estado na instituição em causa com o objetivo de preservar a estabilidade financeira e, assim, proteger o interesse público[7]. No entanto, no que diz respeito à recapitalização obrigatória prevista no artigo 16.º da proposta de lei, qualquer supressão de direitos dos acionistas exigiria uma consideração cuidadosa à luz do que se encontra estabelecido em matéria de direitos dos acionistas nas diretivas sobre direito societário da União. A este respeito, o BCE sublinha que se poderá considerar a limitação dos direitos dos acionistas como medida de último recurso, para salvaguardar a estabilidade financeira e prevenir o risco sistémico.

O presente parecer será publicado no sítio do BCE na Internet.

Feito em Frankfurt am Main, em 19 de março de 2013.

[assinado]

O Presidente do BCE

Mario DRAGHI

5 Ver, em especial, o ponto 6 do Parecer CON/2013/3.

6 Ver o artigo 145.º-B, n.º 1 do Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras (Decreto-Lei n.º 298/92, de 31 de Dezembro).

7 Ver o ponto 6.1 do Parecer CON/2011/72.