



Dissertação

Mestrado em Solicitação de Empresa

O Passaporte Comunitário Único – Setor Bancário

Márcia Carolina Sousa Estrela

Leiria, janeiro de 2018



Dissertação

Mestrado em Solicitação de Empresa

O Passaporte Comunitário Único – Setor Bancário

Márcia Carolina Sousa Estrela

Dissertação de Mestrado realizada sob a orientação do Doutor Eugénio Pereira Lucas, Professor da Escola Superior de Tecnologia e Gestão do Instituto Politécnico de Leiria.

Leiria, janeiro 2018

Esta página foi intencionalmente deixada em branco

Dedicatória

Ao meu avô.

À minha mãe.

Esta página foi intencionalmente deixada em branco

Agradecimentos

“A escrita de uma dissertação é algo muito solitário” – foi com estas palavras do Professor Eugénio Lucas, o meu orientador, que me lancei neste desafio e procurei conquistar mais uma etapa.

Dado o impacto que a elaboração desta dissertação teve na minha vida e na das pessoas que me rodeiam e sempre me apoiaram, gostaria de realçar a sua importância e deixar o meu profundo agradecimento.

Em primeiro lugar agradeço ao Professor Eugénio Pereira Lucas, meu orientador, pela sua paciência e disponibilidade para me orientar e auxiliar a desenvolver um pensamento crítico e pelo seu apoio e crença nas minhas capacidades.

Agradeço à minha tia, Professora Sónia Estrela, que num momento mais sombrio me deu forças para continuar e concluir esta dissertação e que, ao seu jeito, teve um papel importante na minha formação e como tal merece ter o seu apoio reconhecido.

Na mesma senda agradeço a todos os professores que me acompanharam ao longo do meu percurso académico, me guiaram e ofereceram as ferramentas necessárias para elaborar a presente dissertação.

À biblioteca José Saramago, em especial à Dr.^a Isabel Francisco, pela sua calma e compreensão, deixo o meu agradecimento.

A todos os meus amigos que me compreenderam durante este período e me ajudaram com as suas palavras de alento e me deram forças, em especial aos que não se deixaram intimidar pela barreira linguística nem pela distância geográfica.

Em último lugar quero agradecer à minha família, em especial aos meus pais e ao meu irmão, por me permitir ter este percurso académico, pelo seu apoio constante e incondicional e por acreditar sempre em mim e nas minhas capacidades.

Um muito obrigada a todos.

Esta página foi intencionalmente deixada em branco

Resumo

A crise económico-financeira de 2008 evidenciou muitas das fraquezas da União Europeia (UE), nomeadamente a nível institucional e proporcionou a emergência de vozes críticas sobre a sua sustentabilidade e a capacidade dos líderes europeus de oferecerem uma resposta adequada aos problemas, que assolavam a UE e assombravam a moeda única.

Apesar de a situação se apresentar negativa, por colocar em causa todo o projeto europeu e o progresso que já tinha sido conquistado em termos de integração, os líderes europeus foram resilientes e continuaram a apostar na União e nos seus ideais e assim, em 2012, depois de um estudo intensivo, foi criada a União Bancária.

Aquando da União Bancária foram introduzidos vários mecanismos que têm o objetivo de contribuir para o crescimento económico do mercado interno, a estabilidade do sistema financeiro, a vitalidade do Euro e restaurar a confiança no projeto europeu.

Neste contexto existem determinados mecanismos que são providenciados pela UE e que, dada a sua índole, merecem ser estudados porque permitem perceber a forma como operam as liberdades de circulação e ainda, de que modo os fatores económicos podem afetar as opções legislativas dos líderes europeus.

Na presente dissertação, o nosso foco é o Passaporte Comunitário Único (PCU) desde a sua génese até à forma que tem atualmente, pois este reflete todo o esforço e investimento feito no desenvolvimento da UE e no mercado único.

O PCU conta com duas décadas de história e permitiu o florescimento do sistema financeiro da UE e por conseguinte do mercado interno. Pois introduziu a possibilidade de uma instituição de crédito ou sociedade financeira se estabelecer ou providenciar serviços noutra Estado Membro (EM), que não o seu de origem, tendo por base uma única licença ou autorização que é válida para todos os países da UE.

Assim, na presente dissertação apresentamos os requisitos que têm de ser verificados para que o PCU seja concedido e analisamos a forma como a passagem à União Bancária consistiu num marco, que modificou alguns dos aspetos que lhe estão associados, sobretudo em matéria de supervisão, refletindo os efeitos da crise.

Palavras Chave: *Passaporte Comunitário Único, Sucursal, Direito Bancário*

Esta página foi intencionalmente deixada em branco

Abstract

The economic-financial crisis of 2008 highlighted many of the weaknesses of the European Union, particularly at an institutional level which allowed the awakening of critical voices regarding the sustainability of the Union and the ability of the European leaders to handle the problems the European Union was facing and that haunted the Euro.

Despite the growing discontentment and the lack of hope on the European project and in the achieved progress in terms of integration, the European leaders endured and kept pushing forward for a bigger cooperation and union, and thus in 2012, after an intensive study, we achieved another milestone, i.e., the banking union.

Through the Banking Union several mechanisms were introduced with the purpose of contributing to the economic growth of the internal market, to the stability of the financial system, the vitality of the Euro and to restore the confidence in the European project.

In this context, there are certain mechanisms that are provided by the European Union and that given their nature deserve to be studied as they allow us to understand how the freedoms of movement operate and also how economic factors can affect the legislative options of European leaders.

In this dissertation, our focus is the Banking Passport from its genesis to the form it currently has, since it reflects all the effort and investment made in the development of the EU and the single market.

The Banking Passport has two decades of history and has allowed the European Union's financial system and therefore the internal market to flourish, as it has introduced the possibility for a credit institution or financial company to establish or provide services in another Member State, other than the one it originates from, on the basis of a single license or authorization which is valid for all European Union countries.

Thus, in this dissertation we present the requirements that must be verified for the Banking Passport to be granted and we analyze how the transition to the Banking Union was a milestone that modified some of the aspects associated with it, especially regarding supervision, reflecting the effects of the crisis.

Keywords: *Banking Passport, Establishments, Banking Law*

Esta página foi intencionalmente deixada em branco

Lista de siglas e abreviaturas

- ABE – Autoridade Bancária Europeia
- al. – Alínea
- ANC – Autoridades Nacionais Competentes
- art. – Artigo
- AUE – Ato Único Europeu
- BCE – Banco Central Europeu
- BdP – Banco de Portugal
- CE – Comissão Europeia
- CECA – Comunidade Europeia do Carvão e do Aço
- CEE – Comunidade Económica Europeia
- EIOPA – European Insurance and Occupational Pensions Authority
- EM – Estado-Membro
- ESMA – European Securities and Market Authority
- EUA – Estados Unidos da América
- EURATOM – Comunidade Europeia de Energia Atómica
- MUR – Mecanismo Único de Regulação
- MUS – Mecanismo Único de Supervisão
- Nº – Número
- P.– Página
- PCU – Passaporte Comunitário Único
- SEBC – Sistema Europeu de Bancos Centrais
- séc. – século
- TFUE – Tratado de Funcionamento da União Europeia
- TUE – Tratado União Europeia
- UE – União Europeia

Esta página foi intencionalmente deixada em branco

Índice

DEDICATÓRIA	III
AGRADECIMENTOS	V
RESUMO	VII
ABSTRACT	IX
LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS	XI
ÍNDICE	XIII
1. INTRODUÇÃO	1
2. O CAMINHO DA CONSTRUÇÃO EUROPEIA LADO A LADO COM A DO PASSAPORTE COMUNITÁRIO ÚNICO	5
2.1. O caminho – uma breve abordagem da génese e desenvolvimento da UE	5
2.2. As Liberdades de circulação	17
2.2.1. Liberdade de circulação de mercadorias	18
2.2.2. Liberdade de circulação de pessoas	18
2.2.3. Liberdade de prestação de serviços versus direito de estabelecimento	20
2.2.4. Liberdade de circulação de capitais	23
3. O SETOR BANCÁRIO	25
3.1. Direito Bancário – Uma definição	25
3.2. A evolução do sistema bancário na Europa	27
3.3. O sistema bancário em Portugal – Antes da União Europeia	31
3.4. O sistema bancário e a União Europeia	34
3.5. Instituição bancária	37

3.6. Instituições e órgãos europeus no âmbito da União Bancária	40
3.6.1. Banco Central Europeu	42
3.6.2. Mecanismo Único de Supervisão	43
3.6.3. Sistema Europeu de Bancos Centrais	45
3.6.4. Autoridade Bancária Europeia	46
4. PASSAPORTE COMUNITÁRIO ÚNICO	49
4.1. As disposições legais	49
4.2. O âmbito de aplicação do Passaporte Comunitário Único – Instituições de crédito	54
4.3. O desenvolvimento do Passaporte Comunitário Único	57
4.4. Requisitos de acesso ao Passaporte Comunitário Único	62
5. LIVRE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS E DIREITO DE ESTABELECIMENTO NA ATIVIDADE BANCÁRIA	67
5.1. Sucursal bancária – Direito de estabelecimento	70
5.1.1. Estabelecimento de uma sucursal bancária	72
5.1.2. Abertura de Sucursal Portuguesa na União Europeia e na Zona Euro	77
5.1.3. Sucursais de instituições de crédito originárias em Estado-Membro não participante no Mecanismo Único de Supervisão ou na União Europeia em Portugal	79
5.1.4. Estabelecimento de sucursal de País Membro da União Europeia	81
5.2. Prestação de serviços	83
6. PERSPETIVAS PARA O FUTURO	87
7. CONCLUSÃO	91
BIBLIOGRAFIA	97

Esta página foi intencionalmente deixada em branco

1. Introdução

Ao longo do séc. XX assistimos à criação e transformação da União Europeia (UE) e à forma como os diferentes fatores sociais, económicos e políticos afetaram o seu desenvolvimento. Sendo esta o fruto do esforço de grandes visionários, a sua história está e será sempre marcada por todas as vicissitudes que já atravessou e ainda irá atravessar.

Enquanto cidadãos europeus está ao nosso alcance trabalhar para conseguir que o projeto europeu continue a crescer e deixe a sua marca na história, na linha da afirmação proferida em 2017 por Juncker, Presidente da Comissão Europeia – “A União Europeia mudou as nossas vidas para melhor. Temos de assegurar que continuará a fazê-lo para todos aqueles que nos sucederão.”

Neste sentido, é importante conhecermos os diversos mecanismos que foram criados pelos líderes europeus para facilitar a conquista de etapas de integração e que contribuem para a prosperidade do mercado interno e do seu crescimento económico, para a fomentação de um sentimento de solidariedade entre os vários povos e dessa forma, assegurar a paz e a segurança aliadas a um bom nível de qualidade de vida (Comissão Europeia, 2017, p.6).

Um dos mecanismos que reflete de forma inequívoca a vontade do legislador europeu e de todos os cidadãos da UE de apostar no desenvolvimento justo e equilibrado de todos os Estados-Membros (EM) é o PCU. Como tal, na presente dissertação propomos a imersão na análise deste mecanismo que representa o longo caminho que foi percorrido até hoje e a fé dos líderes europeus e dos seus cidadãos nos ideais que servem de base à União Europeia.

O PCU assenta numa premissa muito simples e consiste numa autorização ou licença única concedida a uma instituição de crédito ou financeira, mediante o seu pedido e verificação dos requisitos, que lhe permite estabelecer-se ou prestar serviços em todos os EM. Historicamente, esta licença era concedida pelas Autoridades Nacionais Competentes (ANC) de cada EM, ou seja, os Bancos Centrais Nacionais de cada EM, mas aquando da implementação da União Bancária e subsequentemente do Mecanismo Único de Supervisão (MUS) a atribuição da autorização passou a ser uma competência partilhada entre o Banco Central Europeu (BCE) e a Autoridade Nacional Competente (ANC) de cada EM. Em concreto, esta autorização ou PCU, materializa as possibilidades oferecidas pela liberdade de prestação de serviços que constitui uma das quatro liberdades de circulação que temos no âmbito da UE.

Optamos por estudar o PCU porque sempre nos fascinou a forma como a UE surgiu e permitiu a criação de um sentimento de união entre os povos europeus, como os uniu sob uma bandeira e um objetivo mesmo quando o futuro se apresentava mais sombrio. Ao iniciarmos o estudo desta figura pretendemos perceber como as liberdades de circulação se concretizam e podem ser utilizadas, constituindo uma oportunidade de conhecer a história do sistema bancário, temática que desperta a nossa curiosidade. Para além disso, o facto de este tema ainda se encontrar relativamente inexplorado incitou o nosso interesse pois revelou a pertinência e a necessidade de desenvolver estudos que descortinem esta figura.

Assim sendo, o nosso propósito com esta dissertação é apresentar o PCU enquanto mecanismo que nasce da liberdade de prestação de serviços e clarificar a diferença entre direito de estabelecimento e livre prestação de serviços por forma a evidenciar o procedimento e as especificações a adotar ao abrigo do PCU.

Pretendemos, ainda, esclarecer como é feita a supervisão das sucursais, o que distingue uma sucursal significativa de uma sucursal não significativa e indagar sobre qual será a melhor forma de concertar esforços em matéria de supervisão.

A novidade doutrinal do PCU implica um estudo de aproximação. Em primeiro lugar devemos compreender a dimensão histórico-cultural da UE e o modo como se manifesta em várias esferas e, em simultâneo, conhecer a evolução do sistema bancário para, em segundo lugar, conseguirmos descortinar as características do PCU. Apesar deste mecanismo já contar com alguns anos, ainda não é um tema muito explorado pela doutrina.

Existem várias referências ao PCU nos manuais de Direito da União Europeia e de Direito Bancário, contudo a abordagem que fazem deste mecanismo é breve e deixa algumas questões em aberto. Por outro lado, as abordagens mais profundas encontram-se desatualizadas tendo em conta as alterações legislativas provocadas pela crise de 2008, pelo que se revela essencial o tratamento da informação disponível nas fontes secundárias e primárias de modo a realizar uma pesquisa frutífera.

A metodologia que iremos utilizar ao longo da presente dissertação tem o propósito de apresentar uma interpretação atual e que ofereça uma resposta válida e coerente aos desafios associados ao PCU e que, em simultâneo, desperte um espírito crítico essencial para o estudo mais profundo de questões que suscitam diferentes interpretações.

Recorremos ao estudo da doutrina nacional e estrangeira que nos oferece elementos para a compreensão do PCU e da sua existência, sendo que devemos emparelhar os elementos doutrinários com a jurisprudência europeia e com as disposições legais internas e

comunitárias. Assim adotámos uma abordagem qualitativa dos elementos que tínhamos ao nosso dispor sendo possível distinguir a utilização de fontes primárias e de fontes secundárias.

Como fontes primárias utilizamos os diplomas legais emitidos pela UE, nomeadamente o Tratado de Funcionamento da União Europeia (TFUE), a Diretiva 2013/36/UE e o Regulamento (UE) 575/2013 que devem ser conjugados com os Regulamentos (UE) nº 1024/2013 e (UE) nº468/2014. A nível interno importa-nos o que se encontra disposto no Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras (RGICSF).

Recorremos ainda à pesquisa e interpretação de fontes secundárias como monografias, artigos científicos, *working papers* e dissertações.

Deste modo organizamos o nosso estudo em sete capítulos em que nos dedicamos à introdução e estudo do PCU por forma a compreendermos a sua natureza e a forma como esta se foi adaptando e acompanhando a realidade social, económica e política da UE.

No primeiro capítulo oferecemos um breve enquadramento à figura do PCU e explicamos os motivos para o nosso estudo, assim como a metodologia utilizada. No capítulo seguinte debruçamo-nos sobre a criação da UE desde a sua génese até à atualidade e ainda sobre as liberdades de circulação que são o pilar essencial ao funcionamento do mercado interno, sendo que o objetivo é demonstrarmos como chegámos ao mercado único e de que forma este permitiu a criação e adoção do PCU. Como tal, subdividimos o segundo capítulo em duas secções, na primeira apresentamos a história e Tratados que dão forma à UE e na segunda abordamos a temática das várias liberdades de circulação.

O capítulo três é dedicado à evolução do sistema bancário na Europa e em Portugal antes e no âmbito da UE e está dividido em seis secções. Primeiramente refletimos sobre a definição de Direito Bancário, em segundo lugar percorremos a evolução do sistema bancário na Europa, para seguidamente, nos focarmos no nosso ordenamento jurídico. Depois da caminhada histórica explicamos o que é uma instituição bancária e por fim dedicamo-nos ao estudo das instituições e órgãos europeus no âmbito da UE e das alterações introduzidas com a União Bancária.

No quarto capítulo estudamos o PCU, elencamos os diferentes diplomas legais que o moldaram a figura do PCU, identificamos as entidades que podem beneficiar desta figura e apresentamos uma análise do que se encontrava disposto em 2013 e de que modo o MUS

provocou a alteração de alguns aspetos do PCU. De modo a facilitar o nosso estudo dividimos o quarto capítulo em quatro secções.

O capítulo cinco aborda a distinção entre livre prestação de serviços e liberdade de estabelecimento na atividade bancária, identificando os fatores que as diferenciam e qual a posição assumida pela Comissão Europeia (CE). Na secção 5.1 debruçamo-nos sobre o estabelecimento de uma sucursal, sendo que esta secção é o culminar do estudo que encetamos ao longo da dissertação e analisamos as disposições legais comunitárias e internas. Na secção seguinte, estudamos o que se encontra disposto em matéria de prestação de serviços.

No sexto capítulo refletimos sobre o impacto da crise na UE e na zona Euro e na forma como poderá condicionar a evolução do PCU e o próprio futuro da União.

O último capítulo está reservado à apresentação das conclusões retiradas do estudo do PCU, refletindo sobre a sua importância para o desenvolvimento da economia e como as crises colocam em risco a sua existência.

2. O caminho da construção europeia lado a lado com a do Passaporte Comunitário Único

Compreender o PCU implica conhecermos o enquadramento histórico que permitiu a sua criação e desenvolvimento. Nesse sentido iremos abordar, ainda que de modo breve, o processo de integração europeia desde a sua génese até à União Bancária e a evolução das liberdades de circulação, destacando alguns dos momentos mais marcantes na história da construção europeia.

Esta breve análise diacrónica é essencial para compreender a natureza do PCU, os princípios que o caracterizam e as possibilidades que oferece. Estamos perante um mecanismo essencial ao bom funcionamento do mercado interno e permite a concretização, tal como refere Athayde (2009, p.374), das quatro liberdades de circulação, em especial a liberdade de prestação de serviços. Para além da sua importância para o funcionamento do mercado interno, o PCU implicou a harmonização gradual do sistema bancário na UE servindo de fundamento à aposta na União Bancária (Lautenschläger, 2017).

2.1. O caminho – uma breve abordagem da génese e desenvolvimento da UE

“A Europa é antiga e futura ao mesmo tempo” – é com esta frase intemporal de Jacques Le Goff (1995), que reflete o nosso sentimento em relação à Europa enquanto continente, mas que podemos adaptar à UE, que damos início ao nosso breve percurso pela história da UE e atentaremos às vicissitudes que foram e vão pautando a sua evolução e desenvolvimento.

Autores como Febvre (2001) e Otero (2016, p.581) ressaltam que a Europa, em si, não se resume a uma realidade geográfica, é mais abrangente, define-se pela enorme diversidade cultural que resulta dos movimentos políticos, intelectuais, científicos, religiosos, artísticos e económicos que influenciam todo o continente, interligam as culturas e aproximam os povos europeus. É com base nesses ideais que a UE se ergue e se transforma em mais do que uma união por conveniência, torna-se num espaço de pessoas onde se protege a dignidade humana e se respeitam os direitos humanos, tal como estatuído no art. 2º do Tratado da União

Europeia (TUE) e corroborado por estudiosos como Otero (2016, p.565), Gorjão-Henriques (2017, p.36); e Froufe & Gomes (2016, p.449).

Apesar dos fatores que interligavam e aproximavam os povos europeus, a Europa foi fustigada ao longo dos séculos por inúmeras guerras internas, com destaque para a 2ª Guerra Mundial. Como resultado desta guerra a Europa entra em declínio, perde importância e a sua hegemonia e, como afirma Soares (2005), é remetida para um plano secundário, dependente dos Estados Unidos da América, sem força militar, economicamente débil, ideologicamente desarmada, moralmente destruída, as nacionalidades humilhadas e os ressentimentos vivos.

Após a 2.ª Guerra Mundial deu-se o verdadeiro renascimento do Projeto Europeu porque se encontraram reunidas as condições propícias ao seu desenvolvimento e consolidação, sobretudo económicas, políticas e militares. A brutalidade da guerra e a dimensão dos seus estragos levou a que a vontade de assegurar a paz se sobrepusesse aos sentimentos nacionalistas (Otero, 2016, p.566 e 570). Como ressaltam Cunha (2006, p.14), Otero (2016, p.566) e Gorjão-Henriques (2017, p.41), a vontade de unificar a Europa e de conquistar a paz para o espaço europeu é antiga e a UE é fruto da realidade do séc. XX conjugada com as ideias e projetos de união que foram sendo apresentados ao longo dos séculos¹.

Cardoso da Silva (2016, p.72) e Gorjão-Henriques (2017, p.42) referem que a situação em que se encontrava a Europa no período pós 2.ª Guerra Mundial, exigia a união entre os povos europeus e a sua cooperação na recuperação do continente a nível económico e na coordenação e criação de mecanismos comuns de defesa e de investigação científica, entre outros.

Neste contexto de fragilidade e enfraquecimento, as vozes que defendiam uma Europa mais unida começaram a fazer-se sentir com mais intensidade e foi amplamente debatida a

¹ Uma das propostas que merece mais destaque por parte da doutrina é de Pierre Dubois (1250-1320). De acordo com Cunha (2006, p.14) e Gorjão Henriques (2017, p.41) Pierre Dubois imaginou, ainda no século XIV, a possibilidade de criar uma federação de estados europeus e essa ideia foi ganhando adeptos nos séculos seguintes. No entanto, na data em que esses projetos foram apresentados a Europa ainda não estava preparada, para assumir um compromisso tão grande, pois ainda existiam muitas rivalidades entre os vários países europeus. Otero (2016) e Cunha (2006) referem que se foram apresentando ocasionalmente outras propostas que manifestavam a vontade e o desejo de criar uma união entre os países europeus.

possibilidade de uma organização europeia, tendo-se sucedido ações e movimentos apelando à reconciliação franco-alemã e à unidade do continente a ocidente² (CE, 2017, p.6).

Em 1950 Schuman³ apresentou publicamente a proposta de criação de uma Autoridade Supranacional e independente, para a organização conjunta da produção francesa e alemã de carvão e aço, de modo a evitar a ocorrência de conflitos derivados da exploração e produção destes materiais e aberta à participação de outros países europeus (Masson & Nihoul 2015, p.12; e Gorjão-Henriques 2017, p.43). Apesar de contestada a proposta foi aceite pela República Federal Alemã e mereceu a adesão de Itália, Holanda, Bélgica e do Luxemburgo e em 1951, com o Tratado de Paris, era criada a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA).

A criação da CECA representou, como afirmam Masson & Nihoul (2015, p.12), o abrir de portas à criação da União Europeia. Foi o primeiro grande passo na transferência gradual de poderes para uma autoridade comum a todos, mas independente (Cunha, 2006, p.17), consistindo num dos primeiros momentos de integração e de aposta na “ideia de unidade europeia” (Otero, 2016, p.572; e Faria, 2016, p.202).

Em 1955, temos a Resolução de Messina que marcou o início da nova fase de construção europeia (Cunha, 2006, p.18). Os países que faziam parte da CECA perceberam que era preciso começar por procurar soluções a nível económico. Encorajados pelo êxito do tratado sobre o carvão e o aço, os estados membros da CECA decidiram alargar a cooperação a outros setores económicos e assinam, em 1957, o Tratado de Roma. Este Tratado instituiu a Comunidade Económica Europeia (CEE) ou “mercado comum”, visando a livre circulação de pessoas, mercadorias e de serviços entre os EM e a Comunidade Europeia da Energia Atómica (Euratom) com o objetivo de gerir a utilização pacífica da energia nuclear (Ferreira, 2009).

De acordo com Cunha (2006, p.18) um dos grandes objetivos delineados, no Tratado de Roma, foi o estabelecimento de uma relação mais estreita e próxima entre os povos

² São exemplo o discurso de Churchill proferido em 1946 e a ideia da criação dos Estados Unidos da Europa, para alcançar a paz, a liberdade e a prosperidade; o Congresso da Europa, em Haia, no ano 1948, que foi um marco decisivo no desenvolvimento da cooperação europeia e que inspiraria a criação do Conselho da Europa (1949) e o Plano Marshall (1948-51), que constituiu uma importante iniciativa no sentido da integração europeia (Soares, 2005).

³ Robert Schuman foi ministro dos Negócios Estrangeiros de França e proferiu, a 9 de maio de 1950, uma declaração na qual propunha a criação da CECA, cujo objetivo era o de instituir um mercado comum do carvão e do aço entre os países fundadores.

européus, sem exigir aos países que abdicassem em grande escala da sua autonomia. A CEE surgiu com o objetivo claro de estabelecer um mercado comum no qual houvesse livre circulação de mercadorias e eventualmente uma pauta aduaneira unificada para quando se estabelecessem relações com o mundo exterior. No fundo, a base era a via económica (Masson & Nihoul 2012, p.13, Silva 2017, p.12-3; e Freire 2013, p.33).

Porém, em 1970, a crise petrolífera levou a uma diminuição do crescimento económico e expôs a necessidade de os líderes europeus modificarem a sua abordagem ao projeto de integração europeu de modo a facilitar a passagem ao mercado interno⁴ e a criação da união económica e monetária (Freire 2013, p.34). Neste sentido, no final da década de 70, é criado o Sistema Monetário Europeu (SME) com o propósito de assegurar a existência de uma zona de estabilidade monetária (Cunha 2006, p.21).

Em 1986 foi assinado o Ato Único Europeu (AUE) pelos então doze Estados Membros. Aí ficou definido como objetivo principal a existência de um mercado interno perfeitamente funcional até o ano de 1993. Em termos globais o AUE trouxe muitas mudanças e conceitos, nomeadamente o de mercado interno⁵.

Freire (2013, p.17; 34-5) destaca que o AUE veio modificar a forma como os líderes europeus percecionavam a integração e a tomada de consciência de que a aposta não poderia restringir-se ao nível económico, deveria atender, igualmente, a questões sociais e à fomentação de uma identidade europeia.

Concordamos com Masson & Nihoul (2015, p.15) e Silva (2017, p.341) quando destacam a importância do AUE como um passo essencial para estabelecer o mercado

⁴ Um dos objetivos que os líderes europeus tinham na década de 1970 era a concretização da União Económica e Monetária, apostando no estabelecimento de uma autoridade central comum a todos os EM que se encarregasse da política monetária e cambial, bem como da harmonização das legislações fiscais dos membros. No entanto, a situação de crise que se viveu na década de 70 levou a que esse objetivo ficasse adormecido (Freire, 2013, p.261).

⁵ Silva (2017, p.14) frisa a importância do Livro Branco e do AUE no renascer da vontade de estabelecer o mercado interno. De acordo com o mesmo autor, foi com o AUE que os líderes europeus decidiram utilizar o termo mercado interno em vez de mercado único, um espaço sem fronteiras internas onde se encontram asseguradas as quatro liberdades de circulação (nº2 do art. 26º do TFUE). Este conceito do mercado interno mantém-se virtualmente inalterado desde 1986. A alteração da designação por parte do legislador europeu foi uma forma de enriquecer o objetivo inicial de conquistar um mercado comum criando um mercado verdadeiramente capaz de responder às necessidades dos EM (Silva, 2017, p. 15-6). Na linha de Silva, Ramón Fernandez (2016, p.882) realça a importância do AUE para o renascer da esperança na integração europeia.

interno e que facilitou, também, o desenvolvimento do mercado financeiro europeu (Santos, Gonçalves, & Marques, 2014, p.438). Estes autores realçam o facto de graças ao AUE se terem adotado vários diplomas legais, em concreto sobre a banca e sistema bancário⁶ que permitiram o início da harmonização legislativa concertada.

A assinatura do Tratado de Maastricht, em 1992, exigiu por parte dos membros da CEE compromissos a vários níveis e pode ser considerado como uma extensão do que havia sido proposto no AUE, bem como do estudo que resultou do Relatório Delors de 1988 (Freire, 2013, p.262). Este Tratado institui a UE que resulta da junção da CECA, CEE e EURATOM.

O Tratado de Maastricht assumia três pilares fundamentais: no primeiro pilar é abordada a questão institucional, temos a transformação da Comunidade Económica Europeia na Comunidade Europeia e a adoção de visão mais global com atenção a mais aspetos para além dos interesses económicos (Lucas, 2012, p.54); no segundo pilar temos a Política Externa e a Segurança Comum, porque se percebeu a necessidade da Comunidade se apresentar como uma em questões internacionais; o terceiro pilar, por sua vez, prendeu-se com a necessidade de garantir a cooperação entre os EM em matéria de justiça e assuntos internos (Masson & Nihoul, 2015, p.12 e p.15).

Masson & Nihoul (2015, p.16) referem que com o Tratado de Maastricht passou a existir um maior leque de decisões suscetíveis de serem tomadas por estes órgãos intragovernamentais comuns e consagrou-se o princípio da subsidiariedade como forma de garantir aos EM a sua soberania perante interferências abusivas em termos legislativos. Por sua vez Silva (2017, p.14) acrescenta que este Tratado veio demonstrar a vontade de adotar uma moeda única por todos os EM a fim de assegurar a existência de um mercado financeiro perfeitamente funcional o que só seria possível se todos os membros partilhassem a mesma moeda. Na continuidade desta vontade foi criado o Banco Central Europeu (BCE) e o SME foi convertido num mecanismo de taxas de câmbio europeu, como explicam Masson & Nihoul (2015, p.16).

O ano de 1999 é marcado pela assinatura do Tratado de Amesterdão, cujo propósito foi o de rever os anteriores Tratados para preparar a união para os futuros alargamentos (Cunha, 2006, p.27). Contudo as medidas tomadas no Tratado revelaram-se insuficientes

⁶ A importância do AUE para o desenvolvimento do mercado único e posteriormente mercado interno é inegável e tal como aponta Freire (2013, p.17-8 e 262), a construção do mercado interno dependeu sempre de um esforço coletivo de todos os EM. Atualmente a aposta passa pelo Ato para o Mercado Único.

para a realidade dos alargamentos e das suas implicações e, nesse contexto, entende parte da doutrina, que este Tratado fracassou quanto ao seu objetivo, embora tenha sido importante no que toca ao reforço da cooperação entre os EM (Lucas, 2012, p.61).

Em 2002 o EURO (a moeda única) entrou em circulação. Freire (2013, p.264) considera que foi um momento marcante e muito importante⁷ para a política económica europeia e para a concretização de um dos grandes objetivos iniciais dos líderes europeus – o da criação de um mercado interno sem barreiras à livre circulação de mercadorias ou de capitais bem como de pessoas ou serviços.

No seguimento das lacunas deixadas pelo Tratado de Amesterdão foram iniciadas as discussões que levaram à assinatura do Tratado de Nice, em 2001 e que entrou em vigor em 2003, depois de se concluírem os processos nacionais de ratificação (Lucas, 2012, p.61-2).

Com o Tratado de Nice foi adotada a Carta dos Direitos Fundamentais da UE. Simultaneamente, em 2001, foi criada uma Convenção responsável para refletir sobre o alargamento da UE e da necessidade de revitalização e adaptação das instituições europeias (Lucas, 2012, p.67). O estudo realizado por esta Convenção em conjunto com os resultados obtidos internamente em cada EM serviram de base à Conferência Intergovernamental que se reuniu em 2004 e permitiu o surgimento do “Projeto de Tratado que estabelece uma constituição para a Europa” (Lucas, 2012, p.67). O objetivo dos líderes europeus era estabelecer uma constituição para a UE que substituísse os Tratados que se encontravam em vigor (à exceção do Tratado da CEEA).

No entanto, segundo Lucas (2012, p.69-70), este projeto não mereceu o acordo de todos os EM. Na continuidade desta decisão temos o Tratado de Lisboa, assinado em 2007 e que entrou em vigor em 2009. Inicialmente conhecido como Tratado Reformador, o Tratado de Lisboa introduziu várias alterações, modernizou as instituições europeias e implementou métodos de trabalho mais eficientes tendo o Tratado CE se transformado no Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

De acordo com Lucas (2012, p.70-4) o Tratado de Lisboa foi um passo importante na consolidação da democracia na UE e a sua aproximação aos cidadãos. Apesar dos esforços encetados não foi possível prever a crise que viria a assolar o espaço europeu entre 2008 e

⁷A adoção do Euro enquanto moeda única foi um momento enriquecedor porque permitiu que as relações entre os mercados nacionais dos vários EM se aprofundassem, o que facilitou o desenvolvimento do mercado interno e abriu portas à possibilidade do mercado interno funcional, fortalecendo a União Económica e Monetária (Silva, 2017, p.16).

2010, pelo que o Tratado acabou por ficar aquém das necessidades que se fizeram sentir nos anos seguintes (Quadros, 2013, p.63; e Sidjanski, 2016, p.371 e 375-6).

Os anos de 2008 a 2010 foram particularmente importantes para a UE e a sua subsistência, a materialização dos indícios de crise a nível global realçou a insuficiência dos Tratados e das disposições comunitárias para lidar com um cenário de crise generalizada.

Inicialmente os líderes europeus apostaram numa integração gradual e de vertente marcadamente económica e monetária. A sua convicção era a de que lentamente os vários EM começassem a adaptar a sua legislação em matéria económica e financeira a fim de se caminhar rumo a uma uniformização legislativa. No entanto, essa solução permitiu o agravamento de fraturas estruturais e económicas entre os vários EMs, consequência da falta do devido acompanhamento legislativo, ou seja, a tomada de medidas necessárias a longo prazo (Sousa & Caetano, 2013, p.91).

Os mesmos autores (2013, p.91-3) defendem que os líderes europeus reconheciam a necessidade de harmonizar a legislação e de coordenar esforços entre todos os EM e referem que no relatório EMU@10 era frisada a necessidade de desenvolver mecanismos mais robustos e firmes de modo a garantir a sustentabilidade da UE e do Euro. Apesar do relatório EMU@10 ter sido apresentado em 2008, a crise económico-financeira era inevitável⁸, pois as medidas encontradas deveriam ter sido implementadas antes da crise ter despoletado (Sousa & Caetano, 2013, p.92).

A crise de 2008, também apelidada de crise do *Sub-prime*, teve origem nos EUA aquando da falência do *Lehman Brothers* e desenvolveu-se de modo brusco, assumindo uma dimensão mundial ao contagiar vários mercados financeiros (Sousa & Caetano, 2013, p.92; Relatório de Larosière, 2009, p.6; e Boccuzzi, 2016, p.2; p.13).

A crise evidenciou a vulnerabilidade do sistema bancário Europeu às flutuações dos mercados e aos riscos exteriores, provando a interdependência entre as várias instituições de crédito e a necessidade de aproximar, ainda mais, a legislação dos vários EM no que respeita a legislação bancária e financeira (Ferrarini & Chiarella 2013, p.16) de modo a garantir a estabilidade do o sistema financeiro e a confiança na moeda única (Coeuré, 2013; e Sousa

⁸ Conhecendo de antemão o impacto das crises económico-financeiras no sector bancário (crise de 1929) e o modo como se refletem a nível social, seria espectável que o legislador comunitário estivesse preparado para enfrentar e evitar “rebetamento das bolhas nos setores bancários” (Sousa & Caetano, 2013, p.93 e Vasconcelos, 2017, p.22), especialmente quando existem mecanismos como o PCU que dependem da colaboração entre os vários EM e as suas instituições bancárias.

& Caetano, 2013, p.95). Mais concretamente e como é expresso no Relatório de Larosière (2009, p.13), a crise resultou dos desequilíbrios financeiros e monetários que se fizeram sentir a nível global, da falta de regulação apropriada dos mercados e das suas flutuações e da inexistência de mecanismos adequados de supervisão quer a nível microprudencial quer a nível macroprudencial.

A crise afetou intensamente os países do Sul da Europa que dada a sua história recente eram mais propícios a esse contágio. Sousa & Caetano (2013, p.93) e Coeuré (2013) referem que aquando da adoção do Euro houve um aumento generalizado dos preços e o acesso ao crédito foi facilitado, o que por sua vez promoveu o consumismo e levou a um aumento da procura e conseqüente aumento de preços até que a situação se tornou insustentável, a oferta não conseguia acompanhar a procura e a competitividade entre os vários EM tornou-se desequilibrada.

Por outro lado, o desequilíbrio económico resultante da diminuição da capacidade competitiva de alguns dos EM provocou a necessidade de intervenção do sistema bancário para estimular a economia, injetando capital, recapitalizando instituições financeiras, oferecendo garantias para certos tipos de atividades financeiras e até mesmo empréstimos interbancários. No entanto, estas medidas provaram ser insuficientes e até negativas (Relatório de Larosière, 2009, p.6). Na sequência destas medidas foi necessária a intervenção dos Estados para resgatar as instituições bancárias que se encontravam em posição mais difícil e que entraram numa espiral de endividamento com o aumento da sua dívida e a diminuição da receita provocada pelo abrandamento do crescimento económico. De acordo com Sousa & Caetano (2013, p.93) e Ferrarini & Chiarella (2013, p.16) a correlação entre as finanças dos bancos e as dívidas dos EM foi-se intensificando, o que levou à deterioração das finanças públicas e provocou o agravamento das conseqüências da crise.

Ao mesmo tempo, a falta de resposta adequada por parte das instituições da UE contribuiu para o aumento e agravamento da dívida, algo que se refletiu na economia de países como Portugal e Grécia que tiveram de receber auxílio financeiro.

De acordo com Sousa & Caetano (2013, p.94) e Fontaine (2014, p.7) este foi o momento em que a UE percebeu as verdadeiras conseqüências da crise e a necessidade de tomar medidas para evitar o contágio aos restantes EM. Na sequência dessa conclusão foi pedido ao grupo de Larosière a elaboração de um relatório onde fossem analisadas as causas que despoletaram a crise, qual a melhor forma de evitar a sua propagação e as medidas a

tomar para recuperar a confiança nos ideais da UE por parte do setor financeiro e dos cidadãos.

A solução apresentada pelo grupo foi a criação e implementação de novos mecanismos de supervisão e regulamentação que fossem independentes e atuassem a nível internacional, de modo a prevenir os efeitos da crise e a sua ocorrência, ou pelo menos diminuir as probabilidades de uma possível crise (Relatório de Larosière, 2009, p.6). Simultaneamente era necessário adotar políticas que permitissem o rejuvenescimento da economia e o seu crescimento.

Um dos motivos que permitiram a rápida propagação da crise à UE foi a falta de uma maior coordenação política e da definição de um conjunto de regras comuns a todos os EM, especialmente no que respeita à insolvência porque não existia um regime comum. Feiner (2015, p.13-20) acrescenta ainda o facto de a nível bancário a harmonização existente ser insuficiente para fazer face a problemas de maior dimensão e no caso de grupos transfronteiriços a diversidade das normas e de condições de supervisão e definição de capital económico, o que dificultou a eficiência e rapidez no combate e prevenção dos riscos.

A constatação destas fragilidades a nível legislativo e institucional mostrou aos líderes europeus a inevitabilidade de avançar para a União Bancária (Schoenmaker, 2015, p.3 e Feiner, 2015, p.12) de forma a assegurar a continuidade do projeto europeu e a vitalidade da moeda única (Sousa & Caetano, 2013, p.96).

Em 2010 iniciaram-se os esforços para controlar a crise e minimizar o seu impacto. Nesse sentido foram criados dois mecanismos provisórios: o mecanismo europeu de estabilização financeira e o fundo europeu de estabilidade financeira cujo o propósito era auxiliar o processo de recuperação económica nos países mais afetados pela crise (Freire, 2013, p.286-7). No ano seguinte, estes dois mecanismos foram combinados para dar origem a um mecanismo permanente – o Mecanismo Europeu de Estabilidade (Feiner, 2016, p.22).

No entanto, como referem Ferrarini & Chiarella (2013, p.18) e Sousa & Caetano (2013, p.99), a passagem à União Bancária foi um processo difícil, porque exigiu aos EM que abdicassem de alguma da sua autonomia em matéria financeira a favor da criação de mecanismos mais eficazes de controlo e regulamentação do mercado interno. De acordo com Sousa & Caetano (2013, p.96) para legitimar a criação de um conjunto de mecanismos de índole comunitária com capacidade para fazer face às assimetrias existentes entre os vários EM e ainda ter em conta as especificações dos EM que não pertencem à zona Euro, foi necessário obter o acordo de todos os EM.

Este contexto levou ao Tratado Orçamental Europeu de 2012 (Tratado sobre a Estabilidade e Governação na UEM) onde se consolidou a vertente económica da UE e se desenharam medidas com o intento de coordenar as políticas económicas dos EM e de garantir para todos um crescimento equilibrado a fim de ser cumprido o disposto no art. 3º do TUE (Vilaça, 2016, p.871-2). Nesse sentido foi implementada a regra do equilíbrio orçamental (Quadros, 2013, p.64; e Lucas, 2012, p.74-5) que para ser concretizada depende de uma constante fiscalização por parte do Tribunal de Justiça da União Europeia que adquiriu um poder sancionatório. Nesse mesmo ano é criado o Mecanismo Europeu de Estabilidade cuja missão é, de acordo com o art. 3º do seu Tratado, prestar apoio de estabilidade e reunir fundos para quando se revele necessária a sua intervenção (Freire, 2013, p.288; e Vilaça, 2016, p.866).

A crise acabou por revelar-se a oportunidade ideal para que a ideia da União Bancária ganhasse espaço para se desenvolver, assumindo-se como um passo essencial à subsistência do Euro e da UE.

Podemos afirmar, apoiando-nos em Feiner (2015, p.22), que foi em 2012 que a União Bancária se transformou em mais do que uma simples ideia, com a Cimeira entre os chefes de Estado da Zona Euro, em que foi discutida a possibilidade de criação de um Mecanismo Único de Supervisão (MUS)⁹. Nesse ano assistimos à criação da União Bancária¹⁰ que os líderes europeus ambicionaram concretizar plenamente em 2017¹¹.

A União Bancária veio completar a União Económica e Monetária, assumindo-se como mais uma conquista para todos os cidadãos da UE¹². De acordo com a Comissão Europeia definiu-se um novo conjunto de regras para os bancos da zona euro e ainda para

⁹ Para mais informações conferir: https://www.bankingsupervision.europa.eu/about/milestones/shared/pdf/2012-06-29_euro_area_summit_statement_en.pdf

¹⁰ Apesar de o passo essencial à criação da União Bancária só ter sido dado em 2012, os líderes europeus já debatiam esta possibilidade há algum tempo (Athayde, 2009, p.100) mas as diferenças legislativas de cada EM revelaram-se sempre como barreiras que exigiam um esforço calculado para que fossem devidamente ultrapassadas, o que levou à morosidade deste processo.

¹¹ Sobre esta matéria podemos ler os textos “Setor bancário e financeiro” e “Completing the Banking Union” ambos de 2015 e publicados pela CE.

¹² Num discurso de 2015, Durão Barroso (2015, p.939) explicou como a UE encarou o despoletar da crise, as opções que tomou e que conseguiram assegurar a vitalidade e o desenvolvimento da União. Apostou-se na criação da União Bancária e na adoção de mecanismos que garantissem uma maior estabilidade ao sistema financeiro e bancário de todos os EM.

todos os países da UE que não tinham o Euro como moeda única, mas que a queiram adotar. Assim, nos anos seguintes, a CE apostou na apresentação de propostas legislativas que visavam restabelecer a estabilidade financeira¹³.

A União Bancária fundamenta-se em três pilares: o Mecanismo Único de Supervisão (MUS), o Mecanismo Único de Resolução (MUR) e o Mecanismo Único de Garantia de Depósitos (MUGD) (Silva, 2016, p.37; e Castañeda, Mayes, & Wood, 2015, p.115). Com a União Bancária teve início um processo de uniformização de regras de reestruturação de bancos em dificuldades financeiras e a sua posterior recuperação (Ferrarini & Chiarella, 2013, p.4).

Entretanto e tomando em consideração todos os acontecimentos recentes que afetaram a UE e os seus EM como os atentados terroristas, o enorme afluxo de refugiados¹⁴ (Otero, 2016, p.565) e o referendo no Reino Unido que conduziu ao Brexit¹⁵, podemos considerar que vivemos um período em que a crença na UE se encontra abalada¹⁶. Há um clima propício ao surgimento de movimentos que apelam à saída da União¹⁷, a que não será alheio, tal como nos recorda Martins (2017, p.168), o descontentamento generalizado com a incapacidade dos líderes da UE apresentarem soluções eficazes.

Apesar da UE estar a atravessar um período difícil na sua história, os líderes europeus continuam a trabalhar na procura das melhores soluções e nesse sentido houve lugar à publicação do Livro Branco Sobre o Futuro da Europa, onde se desenharam cinco cenários¹⁸

¹³ Nomeadamente garantir que os bancos que detivessem um capital maior reforçassem a sua governação e não tornassem a cometer os mesmos excessos do passado.

¹⁴ Para mais informação sobre a crise migratória e às soluções definidas a nível europeu consulte-se Rijo (2017).

¹⁵ O referendo teve lugar no dia 23 de junho de 2016 e o processo de saída da UE por parte do Reino Unido foi iniciado oficialmente a 29 de março de 2017 (Silva, 2017, p.16-7). De realçar que se encontra prevista no TUE a possibilidade de qualquer EM se retirar da UE (art. 50º do TUE).

¹⁶ De acordo com Fernandes (2012, p.33), nos países mais afetados pela crise económico-financeira, assistiu-se ao crescimento da vontade de apostar na integração para reforçar a solidez do sistema bancário e impedir a repetição da crise. Mas também assistimos ao revés da moeda, isto é, ao surgimento de muitos movimentos a exigir o regresso da moeda nacional ou até mesmo a saída da UE.

¹⁷ Faria (2016, p.199) alerta para a necessidade dos líderes europeus de reavivarem os princípios que serviram de base ao projeto da UE e que permitiram a convivência pacífica entre os vários povos que a compõem e adaptar esses princípios à nova realidade dissipando assunções erradas e que geram desconfiança nas instituições europeias.

¹⁸ Relativamente aos possíveis cinco cenários apresentados no Livro Branco Sobre o Futuro da Europa temos Silva (2017, p. 18-9).

diferentes, segundo Silva (2017, p.17) “para a evolução da União até 2025 em função das escolhas que esta vier a fazer”. Este último considera que o objetivo consiste em despertar a discussão e impulsionar a obtenção de soluções comportáveis para o desenvolvimento da UE e que sirvam de base ao aprofundamento da UEM.

Podemos afirmar, em jeito de conclusão, que o processo de integração da UE se desenrolou sempre com foco na vertente económica, uma vez que era um dos aspetos em que era mais fácil conseguir o acordo de todos os EM. Ao percorrermos algumas das etapas históricas na formação da UE como hoje a conhecemos, conseguimos perceber que uma das características mais evidentes deste processo é a sua instabilidade. Foi um processo conturbado, feito de altos e baixos, como é evidenciado por Ramón-Fernandez (2016, p.881) e que dependeu e dependerá sempre de uma análise dos erros e do resultado das decisões

O grande objetivo dos líderes europeus a partir da CECA foi o de estabelecer as fundações para a criação do mercado comum onde não existissem barreiras à livre circulação de pessoas, serviços, bens e capitais (Clergerie, Gruber & Rambaud, 2006, p.329; e Freire, 2013, p.33). Paralelamente os líderes europeus foram tomando consciência de que os avanços económicos necessitavam de um acompanhamento em matéria política e institucional para que fossem sustentáveis a longo prazo¹⁹. Segundo Athayde (2009, p.51) a aposta na fomentação das liberdades de circulação e no desenvolvimento de todas as condições necessárias para o seu correto funcionamento foi a forma encontrada para concretizar este objetivo.

O PCU, por sua vez, é um dos mecanismos que asseguram o funcionamento das liberdades de circulação e do mercado interno e surge para completar a liberdade de prestação de serviços, garantindo a possibilidade das instituições de crédito “conduzirem livremente” a sua atividade em qualquer EM.

¹⁹ Não podemos descurar e esquecer a vertente marcadamente política da UE, há um conjunto de políticas, de regulamentos e de diretivas que são comuns a todos os EM, o que nos leva a crer que eventualmente o próximo passo será a construção de uma união cada vez mais federalista. Sendo que o caminho até à união política completa e ideal ainda tem muitas etapas a alcançar e terá sempre de ser um processo gradual, como tem sido pois depende do acordo e cooperação de todos os EM (Fontaine,2014).

Em 1950 Schuman afirmava: “A Europa não se fará de uma só vez, nem de acordo com um plano único. Far-se-á através de realizações concretas (...)” e “gradualmente” (Faria, 2016, p.195). Tal viria a confirmar-se ao longo das últimas décadas porque todos os dias a UE enfrenta novos desafios e continuará sempre a enfrentar, prosseguindo perpetuamente num processo de consolidação porque “A formação de um bloco económico não é um processo simples” (Carvalho Silva, 2015, p.7).

2.2. As Liberdades de circulação

Um dos principais objetivos da UE desde o Tratado de Roma (art. 3º al. c) do Tratado de Roma) foi o de criar um mercado interno onde fosse possível promover o crescimento e desenvolvimento sustentável de todos os EM e da sua economia e assim reconquistar uma posição mais confortável para o velho continente.

Podemos ler no art. 3º nº 2 do TUE que os líderes europeus procuram garantir que todos os países tenham um crescimento económico equilibrado e coexistam numa economia competitiva que promova a sua progressão. Para concretizar este objetivo não bastava haver, apenas, liberdade de circulação de bens e mercadorias como evidenciam Campos & Campos (2010, p.551), era necessário existir liberdade de circulação de capitais, de pessoas e de estabelecimentos e serviços. Atualmente, temos um mercado interno e de acordo com o disposto no art. 26º nº2 do TFUE pressupõe-se a existência de um espaço onde não existam fronteiras e esteja assegurada a livre circulação de bens e mercadorias, de pessoas, de capitais e de serviços (Freire, 2013, p.79). Cabe à UE adotar todas as medidas necessárias para o bom funcionamento do mercado interno e para o equilíbrio entre todos os EM, assim resulta do art.26º nº 1 e 3 do TFUE²⁰. Sendo que esta é uma matéria em que a UE e os EM partilham competências (art. 4º do TFUE nº 1 e 2 al. a).

Posto isto, dado que o tema da nossa dissertação se centra na liberdade de prestação de serviços em concreto do setor do bancário é importante explicarmos de forma breve as liberdades de circulação²¹ que temos na UE. Sendo que daremos um maior destaque à liberdade de prestação de serviços e à sua dimensão.

²⁰ De acordo com Schoenmaker (2015, p.4) o bom funcionamento da UE depende da boa vontade dos líderes dos EM e da coordenação de políticas que se revela um alicerce fundamental de todas as áreas de intervenção e aposta da UE.

²¹ Freire (2013, p.44-6) considera que, dada a sua natureza, as liberdades de circulação podem ser consideradas direitos fundamentais, mas que têm uma conotação económica e que sempre que haja conflito entre direito fundamental e uma liberdade de circulação o direito fundamental prevalece. O mesmo autor enumera uma série de acórdãos do TJUE que ilustram a forma como os conflitos entre liberdades de circulação e direitos fundamentais têm sido encarados e qual é a tendência da jurisprudência.

2.2.1. Liberdade de circulação de mercadorias

A liberdade de circulação de bens e mercadorias foi o ponto de partida para todas as conquistas que foram conseguidas em matéria de integração. Esta encontra-se atualmente prevista no art. 28º do TFUE e depende da inexistência de direitos aduaneiros sobre as importações e exportações entre os EMs, para operar devidamente.

A premissa contida no art. 28º do TFUE é reforçada nos arts. 34º e 35º do TFUE que estabelecem a proibição de restringir quantitativamente as importações e as exportações provenientes de outro EM ou com destino a outro EM e de estatuir medidas que produzam efeitos semelhantes, uma vez que resultaria num entrave à livre circulação (Campos & Campos, 2010, p 531). A partir da análise conjunta destes arts. com o art. 36º do TFUE compreendemos que a liberdade de circulação de mercadorias abrange todas as mercadorias que sejam suscetíveis de ser objeto de transação comercial ou que possam ter um valor quantificável em dinheiro e que como tal podem ser alvo de importação ou exportação (Campos & Campos, 2010, p.532).

É de ressaltar que existem diferenças entre produtos originários de EM e produtos originários de países terceiros. Os produtos originários de países terceiros consideram-se produtos em livre prática quando cumpram todas as formalidades definidas pela UE, ou seja, as normas de saúde e higiene e que tenham pago todos os encargos aduaneiros que lhe sejam impostos (art. 28º nº 2 e no art. 29º do TFUE). Se cumprirem todas as formalidades os produtos podem circular livremente dentro da UE e nesse âmbito podemos considerar que estamos perante uma extensão do princípio da liberdade de circulação de mercadorias (Campos & Campos, 2010, p.532).

A liberdade de circulação de bens e mercadorias revelou-se um marco essencial no caminho para a concretização da UE, como uma união económica e monetária. Hoje, os cidadãos da UE têm acesso a produtos provenientes de qualquer EM sem restrições aduaneiras.

2.2.2. Liberdade de circulação de pessoas

A livre circulação de pessoas reflete o cariz económico da UE. A sua existência permite a movimentação de pessoas e de trabalhadores, mas, segundo Campos & Campos (2010, p.552) deve haver uma promoção da circulação de iniciativas empreendedoras e de empresas para que se consiga garantir o desenvolvimento equilibrado do espaço europeu.

O direito à livre circulação de pessoas está consagrado nos arts. 45º a 48º do TFUE. Dada a sua natureza, este direito tem algumas limitações e algumas especificidades que devemos ter em atenção quando nos dedicamos à sua análise. Assim, atentando ao que se encontra disposto no art. 45º do TFUE percebemos que este é um direito de que os cidadãos dos EM da UE podem beneficiar, mas que tem limitações. As limitações devem ser proporcionais à situação, ou seja, o princípio da proporcionalidade deve ser observado em todas as instâncias. Os trabalhadores por conta de outrem²², beneficiam em pleno desta liberdade, de acordo com o nº 2 do art. 45º do TFUE, sendo que o podem fazer dentro dos termos das alíneas do nº 3 do art. 45º do TFUE. Adicionalmente o direito de livre circulação está ao dispor de qualquer cidadão europeu que integre o espaço Schengen (Campos & Campos, 2010, p.556), tal decorre do disposto nos arts. 20º nº2 al. a) e 21º nº1 do TFUE. Por fim, cabe às instituições europeias coordenar esforços e assegurar a livre circulação de pessoas assim como a segurança e saúde públicas (art. 21º do TFUE nº 2 e 3).

Este é um direito que se pauta pelas suas nuances, exige a análise concreta de cada situação para se perceber o que está em causa, se é um cidadão que viaja pelos EM, ou se é um trabalhador que se pretende estabelecer noutra EM. Quando estamos perante um trabalhador são chamados à colação o direito de deslocação e de residência, o direito de ingressar em associações sindicais, entre outros direitos e obrigações típicos da relação laboral.

Em qualquer situação em que se coloque em causa o direito de livre circulação de pessoas, é necessário conhecer as limitações que se encontram previstas na lei por forma a respeitar o que se encontra disposto no 21º nº1 e 45º nº3 do TFUE.

Uma vez que o tema do nosso trabalho não se prende com esta questão não iremos proceder à sua análise, embora tenhamos consciência de que podem existir limitações que deverão ser sempre proporcionais ao caso em questão e que têm de resultar de razões de ordem pública, segurança pública e ou saúde pública.

²² Uma leitura mais atenta do disposto no nº 2 do art. 45º do TFUE permite perceber que são os trabalhadores nacionais de um dos EM quem pode beneficiar desta liberdade. tendo a possibilidade de trabalhar em qualquer um dos EM como se estivessem no seu país de origem, não podendo ser alvo de discriminação. Contudo isto significa que trabalhadores que tenham uma nacionalidade estrangeira aos EM não podem beneficiar desta liberdade (Campos & Campos, 2010, p.555).

2.2.3. Liberdade de prestação de serviços versus direito de estabelecimento

A liberdade de prestação de serviços constitui uma das quatro liberdades que caracterizam a UE e que espelham o esforço e a visão de vários Homens, sendo fundamental ao correto funcionamento do mercado interno (Porto, 2016, p.295).

O seu estudo implica a distinção entre duas vertentes da liberdade de prestação de serviços, o direito de estabelecimento e a prestação de serviços, que apesar de partilharem a mesma fundamentação, na prática produzem resultados diferentes²³.

O regime jurídico aplicável à liberdade de prestação de serviços consta dos arts. 49º a 62º do TFUE. Ao analisarmos estes arts. devemos ter presente que as pessoas coletivas são equiparadas às pessoas singulares, de acordo com o disposto no art. 54º do TFUE e como tal estão sujeitas ao que se encontra estabelecido na lei.

De acordo com o que se encontra estatuído no art. 49º do TFUE não podem ser impostas restrições à liberdade de estabelecimento dos cidadãos ou de empresas em função do seu EM de origem, sendo que deve ser tratada no EM de destino como se de um nacional se tratasse. Está em causa, como explicam Campos & Campos (2010, p.575) o princípio da não discriminação²⁴.

A liberdade de estabelecimento envolve não só as atividades onde é gerado um lucro e assalariadas, mas também as atividades não assalariadas e ainda a criação e gestão de sociedades, assim resulta do disposto no art. 49º do TFUE. Daqui resulta, que qualquer cidadão se possa estabelecer num outro EM e ter o seu negócio (por exemplo) e ser acolhido no país como se de um nacional se tratasse, estando sujeito a todas as leis que se aplicariam a um cidadão nacional. Enquadram-se no âmbito deste art. as sucursais, filiais ou agências (art. 49º do TFUE).

Quanto à liberdade de prestação de serviços importa o disposto no art. 57º do TFUE. Nos termos deste art. estamos perante prestação de serviços quando haja em troca uma

²³ O estudo da distinção entre prestação de serviços e direito de estabelecimento deve ser acompanhado de uma análise jurisprudencial, nomeadamente do acórdão *Gebhard*, que segundo Pais (2011, p.326) se tratou de um acórdão que aprofundou o estudo do direito de estabelecimento e das suas nuances e teve um grande impacto na jurisprudência posterior.

²⁴ A discriminação em razão da nacionalidade na UE é absolutamente proibida, tal como dispõem o art. 18º do TFUE, que se trata de um art. de base aplicável de um modo geral a qualquer situação.

remuneração, desde que não caiam na esfera de aplicação de outra liberdade. No âmbito de aplicação do art. 57º do TFUE enquadram-se todas as atividades adstritas e associadas às profissões liberais, atividades artesanais e ainda de natureza comercial ou industrial.

Os prestadores de serviços não podem ser alvo de qualquer tipo de discriminação positiva ou negativa, de acordo com o disposto no art. 56º do TFUE, por parte do EM de destino onde irão oferecer os seus serviços. À semelhança do que acontece com o estabelecimento aos prestadores de serviços tem de se aplicar a legislação em vigor no país de destino, assim resulta do art. 57º do TFUE.

Campos & Campos (2010, p.577) esclarecem que o art. 57º do TFUE versa sobre a prestação de serviços por um prestador que se desloca ao EM onde se irá dar a prestação e sobre o prestador que presta serviços a pessoas que vêm de outros EM, sendo que pode até nem haver deslocação por parte de nenhum dos intervenientes nessa relação.

Podemos referir que a grande diferença entre o direito de estabelecimento e a liberdade de prestação de serviços se prende com o carácter marcadamente temporário desta última. O prestador oferece o seu serviço noutra EM mas temporariamente. De acordo com Campos & Campos (2010, p.578) não temos uma “instalação duradoura” num outro EM.

Se a diferença entre o direito de estabelecimento e a liberdade de prestação de serviços é evidente em teoria, tal não sucede na prática, pois os limites esbatem-se e tornam a distinção difícil. Poderíamos considerar a quantidade de serviços prestados como um fator distintivo, mas concordamos com Campos & Campos (2010, p.578) quando afirmam que o critério quantitativo não reflete a realidade e como tal é insuficiente para fazermos uma distinção que seja razoável. Deste modo, apostamos na utilização do critério da presença do prestador, se a presença no outro EM é meramente temporária e se esgota a cada serviço estaremos perante prestação de serviços, mas se houver lugar a instalação de meios e criação de uma estrutura que não desaparece no fim de terminado o serviço estaremos perante um estabelecimento. O estabelecimento pressupõe a existência de uma estrutura estável e com carácter de permanência noutra EM que não seja o de origem, enquanto a prestação de serviços se pauta por ser esporádica e por dizer respeito a clientes determinados não havendo por parte do prestador a necessidade de criar uma estrutura no EM onde vai providenciar esses serviços²⁵.

²⁵ Se atendermos aos critérios que foram desenhados com o acórdão *Gebhard* percebemos que a opinião apresentada por Campos & Campos (2010) deriva precisamente deste acórdão e da jurisprudência que por este foi inspirada. Daqui resulta a necessidade de ter em conta não só a duração da prestação, mas também a sua

À semelhança do que fazem Campos & Campos (2010) compete-nos perceber quem pode na UE estabelecer-se ou prestar serviços para em seguida podermos proceder à análise do setor bancário em concreto que é o tema central da presente dissertação.

Resulta da leitura do disposto no TFUE que são beneficiárias deste direito as pessoas singulares e coletivas que sejam nacionais de um EM. De acordo com o decidido no acórdão Micheletti de 1992 e que é trazido à nossa atenção por Pais (2011, p.332) basta que no caso de pessoa singular esta possua dupla nacionalidade e uma delas seja de um dos EM. No caso de pessoa coletiva, temos de nos reportar ao que se encontra disposto no art. 54º do TFUE, basta que tenha sido constituída de acordo com a legislação do EM originário, que tenha a sua sede ou estabelecimento principal num dos EM e que a atividade que desenvolva goze de uma ligação verdadeira, efetiva e contínua com a economia de um EM²⁶. Em suma, o TFUE exige a verificação de dois requisitos para que seja possível haver liberdade de estabelecimento, possuir nacionalidade de um dos EM e existir um vínculo territorial que seja palpável.

Os Bancos e restantes instituições financeiras, como iremos ver, beneficiam desta liberdade de circulação e do direito de se estabelecerem sendo que é da aplicação da liberdade de prestação de serviços que se desenvolve o PCU e os seus princípios basilares²⁷.

Posto isto, a implementação da liberdade de prestação de serviços e o direito de estabelecimento dependeu de um esforço coletivo por parte de todos os EM. Implicou a eliminação de todas as discriminações e restrições estabelecidas em cada ordenamento jurídico aplicáveis a entidades provenientes de outros EM.

De acordo com Campos & Campos (2010, p.590) e Pais (2011, p.322-73), este direito encontra-se garantido de forma razoável graças ao estudo conduzido pelos líderes europeus

continuidade ou periodicidade para que consigamos efetivamente fazer a distinção e esta análise tem de ser feita caso a caso, não pode ser feita em abstrato, tal como explica Pais (2011, p.330).

²⁶ Segundo Pais (2011, p.333) devido à natureza aberta do art. 54º do TFUE houve algum medo que esta fosse uma porta aberta a empresas estrangeiras de abrirem filiais num dos EM e depois se aproveitarem de terem uma sede para em seguida estenderem o seu negócio a outro EM, sendo que essa sede não era a sede verdadeira, mas tal nunca se chegou a verificar já que no Programa geral do Conselho para a supressão das restrições à liberdade de estabelecimento de 18 de dezembro de 1961 se decidiu que se devia provar também a ligação intrínseca com a economia do EM originário.

²⁷ A liberdade de estabelecimento reflete-se na autorização concedida às instituições de crédito e que posteriormente lhes abre a possibilidade de abrir uma sucursal ou de prestarem serviços noutro EM, sem terem de se submeter a um processo moroso ou a qualquer tipo de discriminação (Athayde, 2009, p.90)

e às decisões jurisprudenciais, podendo apenas ser restringido com base em razões de ordem pública, segurança pública ou saúde pública, as restrições devem ser proporcionais (art.52º do TFUE nº 1).

2.2.4. Liberdade de circulação de capitais

Por fim, iremos analisar a liberdade de circulação de capitais sendo que esta completa o *puzzle* das liberdades de circulação e permite o funcionamento do mercado interno de forma fluída, revelando-se essencial à concretização efetiva da liberdade de prestação de serviços e do direito de estabelecimento.

A implementação da liberdade de circulação de capitais enfrentou algumas vicissitudes resultantes da sua natureza, mas o esforço do legislador comunitário e a jurisprudência dos tribunais europeus permitiram a concretização consensual da liberdade de circulação de capitais. Neste sentido, Pais (2011, p.377-9) considera que foi mais fácil concretizar a liberdade de pagamentos do que a liberdade de circulação de capitais *stricto sensu*.

Em primeiro lugar devemos atentar ao disposto no TFUE sobre esta liberdade, em concreto ao art. 63º onde o legislador distinguiu duas vertentes da liberdade de circulação de capitais, a liberdade de pagamentos e a livre movimentação de capitais.

A liberdade de circulação de capitais é essencial à concretização efetiva da liberdade de circulação de mercadorias e liberdade de prestação de serviços e de estabelecimento, o que dificulta a delimitação do âmbito de aplicação de cada liberdade.

Face a esta realidade e considerando que o tema da nossa dissertação se foca na análise do PCU e da sua aplicação por parte de instituições bancárias (embora seja no âmbito da liberdade de prestação de serviços) não podemos deixar de analisar de forma apropriada a liberdade de circulação de capitais. Pais (2011, p.379) explica que existe uma relação de interdisciplinaridade entre a liberdade de prestação de serviços e a liberdade de circulação de capitais. Aliás no nº 2 do art. 58º do TFUE o legislador consagrou a necessidade de harmonizar a liberdade de prestação de serviços e a livre circulação de capitais. De acordo com Pais (2011, p.379) esta relação de interdisciplinaridade está implícita nos arts. 49º e 50º do TFUE.

O art. 63º do TFUE estende o âmbito de aplicação desta liberdade a países terceiros, por forma a garantir que a economia da UE se mantém competitiva e atrativa (Campos & Campos, 2010, p.600). Seria inconcebível construir uma UE perfeitamente funcional em que

a sua economia existisse isolada do resto do mundo e seria inútil criar entraves à circulação de capitais com países terceiros pois esses seriam fáceis de contornar.

Deste modo, falar em liberdade de pagamentos, significa falar da possibilidade de realizar operações económicas, de dois agentes de diferentes EM poderem contrair obrigações sinalagmáticas e em seguida cumprirem em pleno as obrigações a que ficaram adstritos (Santos, Gonçalves, & Marques, 2011, p.91), sendo que esta liberdade existe também com países terceiros. Por outro lado, falar de liberdade de circulação de capitais pressupõe a possibilidade de operadores económicos movimentarem os seus capitais no mercado interno e investirem de forma direta ou indireta (através de aplicações financeiras) num outro EM ou até mesmo num país terceiro (Campos & Campos, 2010, p.601).

Esta liberdade permite o desenvolvimento do mercado interno, oferece a possibilidade de investir em ações ou em propriedades e permite o estabelecimento e a prestação de serviços que impliquem contraprestações de cariz monetário, pelo que dentro do mercado interno os EM não poderão estabelecer limitações à circulação de capitais (art. 63º do TFUE).

Contudo quando estejam em causa capitais provenientes ou que tenham como destino países terceiros o art. 64º do TFUE prevê a possibilidade de se imporem restrições (Campos & Campos, 2010, p.602).

A leitura de Campos & Campos (2010, p 577) e de Fontaine (2014) permite-nos concluir que as liberdades de circulação se completam, sendo que para termos uma a funcionar em pleno é necessário que todas as outras estejam bem reguladas e sirvam o seu propósito²⁸. De um modo geral podemos afirmar que as liberdades de circulação são pedras basilares da UE como a conhecemos hoje.

²⁸ Segundo Lui (2017, p.35) a liberdade de circulação de capitais assegura a competitividade dos bancos europeus em atividades transfronteiriças, sem esta liberdade o PCU não seria uma realidade.

3. O setor bancário

A liberdade de prestação de serviços está consagrada no TFUE e manifesta-se de várias formas, nomeadamente através do PCU. Este é um mecanismo disponível aos Bancos e demais instituições de crédito na UE e que lhes permite prestarem serviços ou estabelecer-se de forma livre por toda a UE tendo apenas uma licença concedida pela ANC em colaboração com o BCE (Parlamento Europeu, 2017, p.1).

Ao longo do presente capítulo iremos analisar alguns dos aspetos do setor bancário que assumem maior relevância para o nosso estudo e que nos permitirão compreender a dimensão da harmonização legislativa que foi feita e que ainda tem de ser feita pelo atual legislador europeu no que respeita aos bancos e restantes instituições financeiras.

A harmonização da legislação que incide sobre o sistema bancário tem sido uma preocupação do legislador europeu, o que leva Vasconcelos (2017, p.42) a afirmar este se trata do ramo do Direito que a nível europeu se encontra “mais uniformizado” graças à crise e ao impacto que esta teve na zona Euro.

Tendo presente os objetivos para este capítulo iremos apresentar alguns momentos de maior relevância na história do sistema bancário na Europa e em Portugal. Silva (2001, p.11) alerta para a importância do estudo do Direito Bancário porque o Direito acompanha as evoluções da sociedade. Em concreto a temática das operações financeiras e bancárias transfronteiriças têm vindo a ganhar destaque pelo que se torna essencial um estudo concertado sobre a referida matéria, estudo esse que deve envolver também o Direito da UE e todas as regulamentações publicadas pela UE que incidam sobre esta matéria.

3.1. Direito Bancário – Uma definição

Hoje em dia o dinheiro tem uma posição central na nossa vida, serve como meio de troca, câmbio, como bitola para definir o valor de algo e como objeto de contratos porque é, como afirma Cordeiro (2014, p.85), um bem passível de ser quantificado e facilmente divisível.

A evolução da moeda e a generalização do seu uso exigiu o surgimento de entidades que regulassem este sistema. É neste sentido que se dá o nascimento do sistema bancário, o que leva Cordeiro (2014, p.52) a afirmar que o Direito Bancário possa ser, coloquialmente, chamado de Direito do dinheiro.

Ao longo dos séculos o sistema bancário foi evoluindo de modo a acompanhar a sociedade, de tal modo que a expressão mais adequada atualmente é sistema financeiro²⁹. Assim é porque, tal como explicam Silva (2001, p.12-4) e Cordeiro (2014, p.53 a 66 e 89) a atividade tradicional que associamos aos Bancos é a creditícia, mas a sua atividade não se esgota aí, já que estes se dedicam também ao investimento mobiliário e à atividade seguradora. Daqui decorre que quando nos dedicamos ao estudo da banca no geral, não podemos pensar apenas nos bancos temos também de ter em consideração as instituições de crédito em geral e as sociedades financeiras.

Assim, o Direito Bancário diz respeito ao conjunto das normas que regulam a banca e tudo o que a esta diz respeito, sendo que devemos incluir dentro da banca, os bancos, as instituições e sociedades financeiras, as instituições de crédito e até as relações que se estabelecem com os clientes das mesmas, à semelhança do que fazem autores como Cordeiro (2014, p.52-4) e Silva (2001, p.12-4).

O Direito Bancário é um ramo de Direito Privado, mas reúne características de Direito Público e de Direito Privado, inspira-se no Direito Comercial e Direito das Obrigações, como podemos constatar dos contratos que celebra e obrigações que gera e ao mesmo tempo absorve elementos naturais ao Direito Administrativo³⁰ (Cordeiro, 2014, p.58-60 e Vasconcelos, 2017, p.15). É esta conjugação de influências que torna o estudo do Direito Bancário imprescindível.

Podemos afirmar que o Direito Bancário nasceu da necessidade de regulamentar as instituições que regulam o dinheiro e o seu uso e como tal é a disciplina jurídica que incide sobre o sistema financeiro como um todo e que depende de um bom sistema de regras, ou seja, está dependente de uma boa tipificação das normas (Vasconcelos, 2017, p.15-6)³¹.

²⁹ Contudo na presente dissertação, por uma questão de preferência e de acompanhamento do resto da doutrina, iremos utilizar a denominação sistema bancário.

³⁰ O Direito Administrativo é um ramo de Direito Público. Sendo que o Direito Bancário assume características suas na medida em que está em causa um interesse coletivo. Para mais informação sobre esta temática *vide* Freitas do Amaral (2011, p.140 e ss).

³¹ Esta opinião é partilhada pela maioria da doutrina. No entanto, Vasconcelos (2017, p.17-8) alerta para a necessidade de se apresentarem posições mais profundas, “mais analíticas” que espelhem a natureza complexa do Direito Bancário e permitam distinguir atividades bancárias de atividades de mera intermediação financeira, para que não se incluam outras instituições no âmbito de aplicação do Direito Bancário

Após esta breve incursão na definição de Direito Bancário, iremos analisar alguns dos momentos mais relevantes da história do sistema bancário na Europa e em Portugal, mais especificamente.

3.2. A evolução do sistema bancário na Europa

O sistema bancário como o conhecemos é o resultado de uma evolução contínua, mas podemos situar o seu nascimento no momento em que a moeda começa a ser usada como meio de troca (Beatti, 2017; e Abrão, 2016, p.46), tendo surgido muito próxima das figuras religiosas porque as pessoas guardavam o dinheiro nos templos³². Os primeiros registos de atividades bancárias relevantes datam da Idade Média (Haentjens, 2016, p.80).

A Idade Média permitiu a ocorrência de momentos que contribuíram de forma inequívoca para o desenvolvimento da banca e do sistema bancário. Contudo, o florescimento da atividade bancária e do sistema bancário dá-se nos séc. XVII e XVIII, período marcado pelo crescimento exponencial da banca graças ao surgimento e massificação do papel-moeda³³ como meio de troca (Marques, 2004, p.23 e Abrão 2016, p.47-8).

É no ano de 1609 que surge o primeiro banco que podemos considerar como o precursor dos bancos modernos, especialmente dos Bancos Centrais modernos³⁴ – o Banco de Amesterdão (Quinn & Roberds, 2005, p.1). Este surgiu numa altura em que os Países Baixos e a Flandres eram o grande centro de trocas e operações comerciais na Europa, no século XVII e operou até ao século XVIII. Foi inspirado no modelo dos pequenos bancos italianos e o seu propósito era o de controlar o fluxo de moedas em Amesterdão, pelo que cunhava moedas e detetava moedas “contrafeitas” e, assim, garantia que as moedas holandesas não sofriam desvalorização (Quinn & Roberds, 2005).

³² Podemos afirmar que o primeiro banco surgiu pela mão dos romanos que separaram a banca e a religião e começaram a atribuir poderes àqueles que poderíamos chamar, naquela época, de banqueiros.

³³ Inicialmente o papel-moeda tratava-se de um recibo que os bancos entregavam aos clientes quando estes depositavam metais ou outros bens, com o passar do tempo e com a sua crescente utilização passou a poder ser convertido em moeda de troca (Marques, 2004, p.24).

³⁴ Relativamente ao surgimento e desenvolvimento dos Bancos Centrais tem interesse ler o trabalho de Stephen Quinn e William Roberds (2005-16) que incide em grande detalhe sobre o crescimento do Banco de Amesterdão e as vicissitudes naturais da atividade bancária.

A influência do Banco de Amsterdão ainda é palpável nos dias de hoje, pois alguns dos princípios que conduziram a sua atividade serviram de base aos princípios que vigoram atualmente (Quinn & Roberds, 2005) e serviu de modelo aos Bancos Centrais que foram surgindo mais tarde³⁵.

No séc. XVIII os maiores desenvolvimentos ocorreram na banca inglesa, o número de bancos aumenta consideravelmente graças à adoção do princípio da liberdade de criação de estabelecimentos bancários (Marques, 2004, p.25). Em 1720 a emissão de moeda passou a estar reservada aos bancos que se tivessem constituído ou viessem a constituir como sociedades por ações, pelo que a emissão acabava por ser controlada indiretamente pelo parlamento já que era este quem poderia autorizar a criação de uma sociedade por ações. Isto permitiu ao Banco de Inglaterra, sediado em Londres manter o monopólio de emissão de moeda.

Entretanto, na Europa continental assiste-se à multiplicação dos Bancos, sobretudo em Itália, França, Alemanha, mas o desenvolvimento da atividade bancária é mais lento.

Em França por exemplo, só em 1789 se emitiu papel-moeda pela primeira vez, mas a situação política da altura (Revolução Francesa), fez com que perdesse quase de imediato o seu valor. O Banco de França foi, por sua vez, criado em 1800 e três anos depois, tornou-se no único banco com direito de emitir moeda e o franco tornou-se a moeda francesa (Marques, 2004, p.28).

Por sua vez a história da Alemanha enquanto país concorre com a complexidade da história do seu sistema bancário. Como realça Marques (2004, p.28-9), o primeiro banco central alemão só foi criado em 1871 – o Reichsbank e resultou da junção do Banco da Prússia com o Banco de Hamburgo e nunca teve o privilégio da emissão da moeda, mas foi antecessor do atual Bundesbank (Finel-Honigam & Sotelino, 2015).

Apesar de breve, esta exposição sucinta sobre alguns momentos da história do sistema bancário, serve o propósito de facilitar a compreensão da evolução da banca. Marques (2004, p.26) ressalva a facilidade que existia no passado quando alguém pretendia aceder à banca ou criar um banco, porque haviam poucas restrições e praticamente não existia controlo sobre a atividade.

³⁵ Ao longo da sua existência o Banco demonstrou ter uma conduta irrepreensível, sendo que no momento em que alguns princípios começaram a ser violados que a atividade do banco começou a sofrer. Como consequência em 1791 a cidade de Amsterdão assume controlo do Banco que acaba por sucumbir em 1795 e por finalmente ser liquidado em 1820.

Durante o séc. XX o sistema bancário conheceu um desenvolvimento extraordinário. Se no passado a regulação legislativa do setor bancário era mínima, a crise de 1929 nos EUA levou o legislador a assumir uma nova estratégia. Em geral, adotaram-se políticas semelhantes por toda a Europa, exceto na Alemanha, onde o legislador continuou a permitir a abertura de bancos em qualquer parte do território nacional e apostou na banca universal (Marques, 2004, p.59 e Haentjens, 2016, p.82). Esta situação limitou fortemente o desenvolvimento do mercado bolsista alemão porque apesar da lógica empresarial de conseguir o maior lucro possível, os bancos alemães mantinham como prioridade a ideia de prolongar a sua vida (Marques, 2004, p.62 e Finel-Honigam & Sotelino, 2015).

Em França o legislador tentou controlar a concorrência bancária e nesse contexto emitiu a primeira lei bancária francesa datada de 1941. É feita a separação entre bancos de depósito, bancos de crédito de médio e longo prazo, o que fez com que concorrência acontecesse apenas entre os bancos que se enquadravam na mesma categoria e assentasse nas suas qualidades individuais (Marques, 2004, p.72). De acordo com o autor, nos anos seguintes, o legislador francês foi adotando mais legislação e com o início do projeto de integração europeia foi necessária a permanente atualização da legislação bancária (nomeadamente em 1987 para cumprir com os objetivos definidos no AUE). Nesse ano, o legislador francês, para assegurar a liberdade de circulação de capitais no mercado interno, revogou o enquadramento quantitativo do crédito e retirou os controlos sobre as taxas de juros (Marques, 2004, p.72).

Ao lermos as palavras de Marques (2004, p.47), que por sua vez invoca Lebegge, conseguimos perceber algumas das razões responsáveis pela visão que temos do setor bancário atualmente. Este autor auxilia-nos na compreensão dos motivos que levaram o legislador europeu a optar pela organização universal da banca aquando da segunda diretiva bancária da UE³⁶.

De acordo com Marques (2004, p.45-50) a adaptação da organização da Banca a um modelo universal ao invés de um modelo especializado ficou a dever-se ao facto de se revelar

³⁶ Convém lembrar que o facto de o modelo universal ser uma realidade, não é obrigatório que uma instituição bancária se dedique a todas as operações de índole bancária ou financeira, tal como realça Athayde (2009, p.194), fica ao critério dos seus gestores. Face a esta realidade torna-se importante percebermos o que implica a banca universal, porque para um banco poder iniciar funções tem que ter uma autorização, a qual permitirá a essa instituição bancária poder abrir uma sucursal noutra EM ou prestar serviços. Em Portugal foi adotado o modelo de banca universal tal como nos indica o art.4º do RGICSF (Vasconcelos, 2017, p.17).

necessária a concorrência intersectorial e à medida que alguns bancos foram adotando uma estratégia universal os restantes seguiram essa tendência.

Esta estratégia permitiu aos Bancos adquirirem um leque de competências mais vasto e realizarem mais operações que anteriormente eram atribuídas a outras instituições (Athayde, 2009, p.193-4). Sendo que de acordo com Silva (2017, p.77) a atividade bancária passou a ter menos restrições.

Apesar de existirem mais momentos na história do sistema bancário, a partir do livro branco de 1985 as linhas do setor bancário de cada EM começam a cruzar-se e a partilhar semelhanças pelo que o nosso estudo deverá ser feito considerando todos os EM.

Ao longo do séc. XX o sistema bancário atravessou uma enorme mudança. No início do século apostou-se no modelo da especialização, contudo isso não impediu a ocorrência de momentos de crise e, por outro lado, podemos, até, considerar que tornava o sistema bancário mais fraco e como tal mais propício a episódios de crise. As opções legislativas decorrentes das crises que foram assombrando o sistema financeiro durante o séc. XX conduziram à modificação da visão do sistema bancário e a ideia da banca universal foi ganhando força até se materializar.

Em suma, se num momento inicial os bancos se caracterizavam pela sua proximidade aos cidadãos, com o decorrer dos séculos e pese embora essa visão e procura não ter mudado, a forma de proporcionar a proximidade e a confiança³⁷ ao público foi sofrendo alterações e adaptando-se às necessidades do mercado.

Podemos identificar a crise de 1929 (que deflagrou nos EUA) como o momento que leva a uma maior intensidade legislativa. Anteriormente a liberdade para a abertura de bancos era maior e não existia um controlo apertado por parte de instituições estaduais. Esta crise conduziu ao abandono da visão liberal e deu início a um período de maior controlo da atividade bancária.

Para fazer face aos seus problemas internos, cada país adotou legislação adequada, o que levou a uma evolução e a uma visão diferente. Posteriormente, com o desenvolvimento da UE e a vontade de construir um verdadeiro mercado interno, os líderes europeus perceberam que seria necessário harmonizar a legislação bancária de todos os EM para que a concorrência entre os bancos fosse o mais justa possível.

³⁷ Este fator é muito importante porque como refere Vasconcelos (2017, p.21) “Mais do que qualquer outra atividade, a atividade bancária assenta na confiança”, esta tem de existir quer pelo do cliente no banco, quer pelo banco no cliente.

3.3. O sistema bancário em Portugal – Antes da União Europeia

De acordo com Marcos (2014, p.59) a história do sistema bancário em Portugal é relativamente recente, podendo o séc. XIX ser apontado como o momento em que o sistema bancário se começou a desenvolver de forma mais evidente e a adquirir as características que hoje lhe são associadas. O mesmo autor considera que existem alguns momentos na história do Direito Bancário e do sistema bancário português, anteriores ao séc. XIX, que se destacam e que devem ser mencionados.

À semelhança do que aconteceu por todo o continente europeu na Idade Média e durante os Descobrimentos também se verificaram operações de troca e até de empréstimo, mas esses movimentos não foram muito significativos no panorama geral que agora analisamos (Cordeiro, 2014, p.100-1). Admite-se, segundo Marcos (2014, p.56) que ainda no séc. XIV a Bolsa do Comércio tenha efetuado atos que refletiam as funções de um banco marítimo. No entanto, esta Bolsa existia como um fundo segurador comum e não como um banco propriamente dito.

O primeiro grande momento ocorre ainda no séc. XVII quando Duarte Solis e o Padre António Vieira propõem a criação de um Banco semelhante ao de Amesterdão. À data desta proposta os Países Baixos (assim como o então Condado da Flandres) eram o grande centro económico da Europa e serviam de exemplo a outros sistemas no que diz respeito ao comércio e à banca. Em 1653 e 1654 ocorreram as primeiras tentativas de legislar e criar legislação referente à banca e no reinado de D. João IV foi desenhado o primeiro modelo bancário (Marcos, 2014, p.56), na continuidade de uma proposta de David Preston, mas o modelo nunca chegou a ser concretizado (Cordeiro, 2014, p.101).

O segundo momento em que podemos ver sinais mais notórios de operações bancárias, segundo Marcos (2014, p.57) é no séc. XVIII com as Grandes Companhias Pombalinas. No entanto, como refere o autor, a intervenção do Estado nestas companhias era muito elevada pelo que a sua atividade não era isenta de influências.

O Banco de Lisboa foi o primeiro banco português propriamente dito, foi criado através de carta de Lei no dia 31 de dezembro de 1821. Caracterizou-se por ter o privilégio de emissão limitado à sua capacidade de converter o papel moeda que lhe fosse apresentado (Marques, 2004, p.29; e Mendes, 2002, p.41).

Em 1835 foi criado o Banco Comercial do Porto que, de acordo com Marques (2004, p.29), também tinha capacidade para emitir papel-moeda. Seis anos mais tarde, em 1841, é criada a Companhia de Crédito Nacional e posteriormente transformada na Companhia Confiança Nacional, através de Decreto Régio (Cordeiro, 2014, p.103). Todavia, dado que os seus fundos eram desviados frequentemente para o Estado, a situação da Companhia não era a melhor e acabou por não funcionar e cumprir com as suas tarefas, nomeadamente a de fundar caixas económicas. Face à crise que se fazia sentir, a forma encontrada para a contornar foi a união do Banco de Lisboa e da Companhia Confiança Nacional, que resultou no nascimento do Banco de Portugal (BdP), em 1846 (Mendes, 2002, p.41). Fundado com o propósito de exercer funções de banco comercial e de banco emissor, o BdP foi fundado com o estatuto de sociedade anónima (<https://www.bportugal.pt/page/historia>).

Inicialmente o BdP era o único com capacidade para emitir moeda, a Lei a 16 de abril de 1850 veio legitimar a emissão de moeda por parte de outros Bancos o que permitiu o florescimento do sistema bancário em Portugal, de tal forma que em 1875 contávamos com 51 bancos (Cordeiro, 2014, p.104 e Mendes, 2002, p.42).

À semelhança do que acontecia no resto da Europa o crescimento do sistema bancário nacional não era linear e havia momentos de estagnação e de crise, com destaque para a de 1891 (Mendes, 2002, p.42-3). Esta foi uma crise económica-monetária grave que exigiu a tomada de medidas por parte do Estado Português, daí resultando o reforço da posição do BdP enquanto banco central e banco emissor, pelo que todos os outros bancos perderam o privilégio de emitir moeda (Cordeiro, 2014, p.105).

Em 1894, três anos depois desta grave crise, o Decreto de 12 de julho desenha o primeiro quadro normativo que regula a atividade bancária em Portugal. Porém as leis ainda não acompanhavam a realidade, a qual estava muitas vezes alguns passos à frente do legislador.

Com a implementação da República houve lugar à publicação de vários diplomas que incidiram sobre o sistema bancário e tentaram modernizar a legislação que se encontrava em vigor e foi introduzida uma nova moeda – o escudo-ouro (Cordeiro, 2014, p.106). Mendes (2002, p.43) destaca que apesar dos esforços feitos para criar um sistema mais sólido e de o regulamentar devidamente, estes foram insuficientes pois a regulamentação não chegou a ser feita e apenas evidenciou o extremo atraso legislativo.

O *crash* da bolsa americana, em 1929, provocou uma onda de mudança legislativa na Europa à qual o nosso legislador não foi indiferente, de acordo com Marques (2004, p.30).

Este autor (2004, p.75-6), afirma que, no entanto, a depressão dos anos 30 não teve um impacto notável no nosso país porque à data ainda não tínhamos um mercado bolsista e continuávamos a receber riquezas provenientes das colónias o que garantia a nossa segurança económica e tornava a tomada de medidas preventivas ou de remodelação do sistema bancário supérfluas.

Finalmente em 1957, com o Decreto-Lei nº41.403 o legislador nacional resolveu adotar um conjunto de princípios. O princípio da autorização prévia ao estabelecimento e posterior exercício da atividade bancária e o princípio da especialização bancária. A partir deste momento as instituições de crédito passaram a estar divididas entre bancos comerciais, bancos emissores, instituições de crédito do Estado e ainda em estabelecimentos especiais de crédito. Competindo ao Estado e às demais instituições de crédito³⁸ o exercício de todos os atos de natureza bancária e ainda todas as funções de crédito (Marques,2004, p.76).

Mendes (2002, p.44) afirma que durante a ditadura Salazarista, o desenvolvimento da banca e do sistema bancário foi considerável. Apesar do controlo por parte do Estado ser mais rígido, multiplicaram-se as instituições bancárias entre 1930 e 1950. Em 1950 a tendência inverteu-se e aposta centrou-se na banca concentrada e houve um reforço do sistema bancário. Com a revolução de 1974 e o final da ditadura dá-se um novo ímpeto de mudança no panorama bancário em Portugal e é aprovado o Decreto-Lei nº132-A/75 que impõe a nacionalização da banca comercial portuguesa. Somente as caixas de crédito agrícola mútuo, as caixas económicas e os bancos estrangeiros permaneceram como instituições privadas (Mendes, 2002, p.44-5).

Apesar da iniciativa de nacionalização da banca, os bancos mantinham-se na esfera do direito privado, o objetivo do legislador, de acordo com o disposto no Decreto-Lei 729-F/75 era o de garantir que o sistema bancário português não sofresse qualquer tipo de instabilidade se mantivesse firme perante as crises. Esta opção legislativa foi retrógrada, uma vez que apostou na tomada de medidas adotadas ou pensadas no pós-guerra em 1945 e em 1975 a realidade na Europa e no Mundo era outra. Como refere Mendes (2002, p.44), enquanto no

³⁸ De acordo com o disposto no art.3º do Decreto-Lei 41.403 tratavam-se das instituições de crédito do Estado (a Caixa Geral de Depósitos), dos Bancos emissores de moeda (o BdP) e os Bancos dos territórios do ultramar, os bancos comerciais e ainda os estabelecimentos especiais de crédito. O diploma permitia também a pessoas singulares ou coletivas não elencadas no art.3º que exercessem funções de crédito (art.5º). Relativamente a este tema *vide* Cordeiro (2014, p.107) que por sua vez remete a outros trabalhos.

continente europeu florescia a ideia de abrir os mercados e de apostar no neoliberalismo, Portugal fazia o contrário e nacionalizava os bancos e o tecido empresarial nacional.

No entanto, em 1983, depois de se acalmarem os ânimos pós-queda da ditadura a iniciativa privada torna a reaparecer, sobretudo na atividade bancária em que temos o Decreto-Lei 406/83 que reabriu as portas à iniciativa privada a nível bancário (Cordeiro, 2014, p.109). Posteriormente, o Decreto-Lei 406/84 veio permitir a constituição de bancos comerciais e de investimento privados, por fim, em 1989 foi revista a Constituição e tornou-se possível a reprivatização dos bancos que tinham sido nacionalizados (Mendes, 2002, p.44).

A adesão de Portugal à CEE, em 1986, permitiu a evolução exponencial na competitividade da banca portuguesa e a abertura do mercado a iniciativas estrangeiras (Mendes, 2002, p.46) porque implicou a aproximação da legislação nacional à legislação comunitária por forma a garantir a competitividade do nosso tecido empresarial e consequentemente do sistema bancário.

Atualmente o nosso sistema bancário obedece a determinados padrões europeus (fruto de uma harmonização gradual que foi sendo encetada na UE desde 1977) que moldam a sua atividade e permitem o funcionamento em pleno do mercado interno e a existência de mecanismos como o PCU.

Concluimos que o grande momento em que nasce o Direito Bancário enquanto ramo de Direito autónomo em Portugal não pode ser definido de forma muito exata ou rígida pois temos ao longo da história alguns momentos que se destacam, mas que não podemos considerar como marcos no que se refere ao sistema bancário. Segundo Marcos (2014, p.59) podemos apontar o séc. XIX como o momento em que o Direito Bancário se começou a desenvolver de forma mais evidente e concentrada, coincidindo com a altura em que se começou a legislar mais sobre a matéria e a procurar regulamentar de forma a responder às necessidades.

3.4. O sistema bancário e a União Europeia

O projeto de integração europeu iniciado nos 50 do séc. XX implicou, num momento inicial, a definição e harmonização de alguns princípios legais (Novak, 2017, p.3-4). À medida que o projeto se ia desenvolvendo e ganhando maior dimensão revelou-se necessário

a coordenação e harmonização de matérias mais específicas, como são os casos do sistema bancário e do Direito Bancário (Capriglione, 2015, p.75).

A primeira Diretiva comunitária de índole bancária foi a Diretiva 77/780/CEE (Capriglione, 2015, p.75) e a sua adoção, de acordo Haentjens (2016, p.8), com marca o início da construção da legislação comunitária bancária.

Seguiram-se outras Diretivas sendo a mais recente a Diretiva 36/2013/UE. Através da leitura das Diretivas publicadas entre 1977 e 2013³⁹, conseguimos identificar a estratégia de harmonização assumida pelo legislador europeu com o propósito de eventualmente criar um mercado bancário único (Marques, 2004, p.85; e Haentjens, 2016, p.8-9).

Inicialmente a estratégia do legislador era harmonizar toda a política bancária, mas enfrentou sempre alguma resistência por parte de alguns EM (Feiner, 2015, p.28), pelo que se tornou evidente que harmonizar a legislação de todos os EM numa só tentativa era um processo moroso e seria um esforço inglório. Assim em 1977 o legislador assumiu uma estratégia de harmonização gradual e reassegurou a sua aposta com o AUE em 1986. A então CE apostou no estudo e construção de Espaço Financeiro Europeu (Santos, Gonçalves, & Marques, 2014, p.438). Tal implicou a eliminação das barreiras à livre circulação de capitais e exigiu a liberalização do mercado para permitir o florescimento de um futuro mercado comum bancário. Para assegurar o acompanhamento legal desta realidade revelou-se necessária a emissão da Diretiva 89/646/CEE, onde o legislador comunitário apresentou mudanças em matéria de supervisão das instituições financeiras e materializou a figura do PCU.

A adoção do PCU vez exigiu uma maior harmonização legislativa para que pudesse funcionar devidamente e nesse sentido mudou o setor bancário a nível europeu, alteraram-se regras de concorrência, de crédito e de câmbios (Santos, Gonçalves, & Marques, 2014, p.438; 451).

O AUE foi o ponto de partida para o mercado interno como hoje o conhecemos, pois estabeleceu as bases essenciais ao seu funcionamento. O Tratado de Maastricht, em 1992, consagrou a passagem à UEM e reforçou os princípios definidos no AUE permitindo a concretização das quatro liberdades de circulação (Freire, 2013, p.262-3). Com este Tratado foram criados o Instituto Monetário Europeu que serviu de base ao desenvolvimento do

³⁹ Iremos apresentar todas as disposições legais referentes ao PCU na segunda secção do capítulo 4, nas quais se incluem as Diretivas 77/780/CEE e a Diretiva 36/2013/UE.

Sistema Europeu de Bancos Centrais e do Banco Central Europeu, tendo sido extinguido em 1998 (Freire, 2013, p.264).

É de sublinhar que a adoção do Euro como moeda única se tratou de um momento decisivo para a política monetária e económica da UE e repercutiu-se, também, no setor bancário (Freire, 2013, p.265; e Feiner, 2015, p.20). No momento em que o Euro foi adotado passámos a ter uma divisão entre os EM. De um lado temos os EM que participam na zona Euro, cuja moeda é o Euro e aos quais se aplica o disposto nos arts. 136º a 138º do TFUE. E do outro lado, os países que não aderiram ao Euro, aos quais se aplica o disposto nos arts. 139º a 144º do TFUE e os países que beneficiam de estatuto especial como é o caso da Dinamarca (e do Reino Unido até ao referendo da sua saída da UE) (Freire, 2013, p.264-6). Esta divisão é especialmente relevante para o nosso estudo, já que as regras de acesso à atividade bancária por parte de uma sociedade e posterior abertura de sucursais ou prestação de serviços e sua supervisão variam conforme a sociedade em questão seja sediada num EM que faça parte do Eurosystem ou não.

Ao longo dos anos 90 do séc. passado foi-se tornando cada vez mais evidente a necessidade de conquistar a integração da regulamentação bancária para se conseguir completar o mercado interno. Porém a União Bancária só se tornou uma realidade após a crise de 2008 que evidenciou a fragilidade das políticas adotadas até então e a necessidade de se reforçarem os mecanismos europeus de supervisão, por forma a garantir a estabilidade da Zona Euro e o futuro da UE, conforme exposto no livro da Comissão Europeia relativo ao Setor Bancário e Financeiro de 2014 (Freire, 2013, p.277; Thibaut, 2012, p.73; e Feiner, 2016, p.20).

Com o embalo da crise é criado o Sistema Europeu de Supervisão Financeira (SESF) que nasce no seguimento das recomendações que constam do Relatório de Larosière em 2009 e inicia a sua atividade em 2011. O SESF coordena as autoridades de supervisão que passaram a existir na UE para o setor bancário (ABE), dos seguros e fundos de pensões (EIOPA) e dos mercados e valores mobiliários (ESMA) (Freire, 2013, p.290, Feiner, 2016, p.22; e Thibaut, 2012, p.76).

Em 2012, inicia-se o projeto de implementação da União Bancária e o primeiro passo foi a criação do MUS que muda a forma como a supervisão das instituições bancárias era feita e alterou as competências do BCE, da ABE e dos Bancos Centrais nacionais dos EM participantes do MUS.

Em 2012, assistimos à criação da União Bancária que os líderes europeus ambicionaram completar em 2017⁴⁰, complementando a União Económica e Monetária. De acordo com a Comissão Europeia foi definido um novo conjunto de regras para os bancos da zona euro e para os países da UE que não tinham o Euro.

Nos anos que se seguiram a CE apostou na apresentação de propostas legislativas que visavam restabelecer a estabilidade financeira, principalmente para garantir que os bancos que detivessem um capital maior reforçassem a sua governação e não tornassem a cometer os mesmos excessos do passado (Vilaça, 2016, p.877).

Podemos afirmar, tal como Vasconcelos (2017, p.42) que o sistema bancário europeu se está a adaptar às adversidades e a transformar-se rapidamente. Mersch (2013) considera que a harmonização é cada vez mais evidente e essencial ao correto funcionamento do projeto europeu, especialmente se considerarmos a importância do sistema bancário para a economia da UE, já que cerca de 80% do financiamento da nossa economia advém da atividade bancária. Atentando a esta realidade torna-se premente garantir uma efetiva integração bancária, uma harmonização legislativa que permita aos Bancos e demais instituições de crédito exercer a sua atividade e competir de modo saudável contribuindo assim para o crescimento da economia.

A implementação da União Bancária consistiu num dos momentos mais importantes na história do projeto de integração europeia, contudo não basta a sua implementação em teoria para que a vitalidade do sistema bancário na UE esteja assegurada. É preciso que o legislador europeu estude esta matéria e emita a legislação adequada e ao mesmo tempo que todos cooperem e permitam o funcionamento dos pilares da União Bancária.

3.5. Instituição bancária

O conceito de instituição bancária assume contornos semelhantes nos ordenamentos jurídicos que compõem o espaço da UE e assim é porque se baseiam na atividade tipicamente desenvolvida por estas (Abrão, 2016, p.52). O sistema bancário por sua vez está em constante mutação sendo o reflexo da realidade económica e política (Mersch, 2013)⁴¹.

⁴⁰ Sobre esta matéria podemos ler os textos “Setor bancário e financeiro” e “Completing the Banking Union” ambos de 2015 e publicados pela Comissão Europeia.

⁴¹ Um exemplo dessa realidade é a aposta na banca universal que se verificou durante o séc. XX.

Os bancos são instituições de crédito pelo que se enquadram no elenco de instituições apresentado no art. 3º al. a) do RGICSF, dada a sua importância estes dominam a categoria em que se inserem⁴² (Vasconcelos, 2017, p.19; e Athayde, 2009, p.289).

Tipicamente os bancos recebem depósitos, concedem crédito e permitem operações de pagamento, são as chamadas atividades de intermediação direta, no entanto a sua atividade não se esgota aí. No art. 4º do RGICSF são enumeradas várias atividades de intermediação indireta que os bancos podem desenvolver, como mediação de seguros ou aluguer de cofres (Athayde, 2009, p.290).

Devemos conjugar o disposto neste art.4º do RGICSF com o art. 8º do RGICSF onde se encontra consagrado o princípio da exclusividade, isto é, os bancos são as únicas entidades que podem conceder créditos e simultaneamente receber depósitos (Vasconcelos, 2017, p.19; e Haentjens, 2016, p.80).

Os bancos recebem na forma de depósito poupanças, recursos financeiros e concedem crédito através da assinatura de contratos sinalagmáticos, ou seja, existe da parte do creditado uma contraprestação que tem de ser observada (Vasconcelos, 2017, p.19).

Uma vez que os depósitos podem ser feitos a qualquer momento e movimentados de forma livre por parte dos clientes do banco, mas o mesmo não acontece aquando das prestações que decorrem dos contratos de mútuo (por exemplo). O sistema bancário está vulnerável a quaisquer flutuações económicas que possam ocorrer e que coloquem em risco a sua liquidez, pois a qualquer momento podemos ter uma “corrida aos bancos” (Vasconcelos, 2017, p.20) e que pode implicar a falência de um banco e o próprio colapso de todo o sistema bancário.

Dada a natureza instável da atividade bancária, a confiança é um elemento-chave para o seu bom funcionamento e equilíbrio entre os riscos naturais da atividade e a liquidez (Vasconcelos, 2017, p.21). Por isso se revela tão importante a tomada de decisões ajustadas

⁴² São instituições de crédito, de acordo com a lei, todas as caixas económicas, a caixa central de crédito agrícola mútuo, as restantes caixas de crédito agrícola mútuo, bem como todas as instituições financeiras de crédito, ou de crédito hipotecário e ainda outras empresas que reúnam os requisitos para ser qualificadas como instituições de crédito. Para além do que se encontra disposto no RGICSF temos de atender aos regimes específicos de cada instituição de crédito quando queremos encetar um estudo mais profundo (Vasconcelos, 2017, p.45). Quanto às sociedades mediadoras dos mercados monetários ou de câmbios temos o Decreto-Lei 110/94; às caixas económicas aplica-se o Regime Jurídico das Caixas Económicas; para as caixas de crédito agrícola mútuo vigora o Decreto-Lei 24/91; e para as sociedades financeiras vigora o Decreto-Lei 262/2001.

à realidade social e económica que permitam assegurar a estabilidade do sistema financeiro onde se inserem as instituições de crédito, nomeadamente os bancos.

Vasconcelos (2017, p.21-3) alerta para as diversas consequências decorrentes da insolvência de um banco⁴³. Por um lado, os depositantes perdem os seus depósitos, o que só por si já tem um efeito nefasto e pode provocar um efeito dominó, levando empresas e até pessoas singulares à insolvência; por outro lado, a ameaça de crise condiciona o acesso ao crédito e gera desconfiança que leva a um abrandamento ou mesmo estagnação do crescimento da economia e dos seus agentes, que conseqüentemente provoca o aumento do desemprego e diminuição do poder de compra provocando uma avalanche de insolvências e o início de um novo período de crise.

Considerando as consequências sociais e económicas que a insolvência de um banco pode provocar, é do interesse do legislador português e do europeu assegurar a existência de requisitos para o acesso à atividade e a verificação dos mesmos aquando da constituição de uma instituição (Vasconcelos, 2017, p.22-3).

Atualmente a atividade dos bancos não se resume às operações que lhe são normalmente associadas já que podem desenvolver outras atividades, desde que não violem a sua natureza e atribuições (Athayde, 2009, p.290). A importância desta clarificação da noção de instituição bancária prende-se com a necessidade de compreender as dimensões do PCU ao longo da sua história e o seu princípio basilar do reconhecimento mútuo (Haentjens, 2016, p.90).

Para além disso, o impacto que as instituições bancárias e das atividades que estas têm na esfera económica e social de qualquer ordenamento jurídico implicam a tipificação extensiva dos requisitos a ser observados para que possamos estar perante uma instituição de crédito e consigamos distinguir o sistema bancário da banca paralela⁴⁴ (Vasconcelos, 2017, p.22).

⁴³ Como refere o autor (2017, p.22) uma das consequências pode ser o colapso completo do sistema bancário, a história recente prova-nos que essa consequência é possível. Outra das consequências é a necessidade de intervenção do Estado para evitar a falência de uma instituição (e a culminação numa onda de insolvências ou no colapso do sistema) que implica um fardo pesado para o equilíbrio orçamental do Estado e tem um impacto quer nas contas públicas quer a nível social, sendo que esta consequência se verificou aquando da crise de 2008 (Cœuré, 2013).

⁴⁴ O regime jurídico aplicável é diferente e isso tem implicações nomeadamente em matéria de supervisão (Vasconcelos, 2017, p.22).

Nesse sentido importa compreendermos quais são os requisitos impostos pela lei para que uma sociedade possa atuar e desenvolver as atividades típicas de uma instituição bancária. Uma vez que a lei impõe a verificação dos mesmos requisitos para a constituição de qualquer instituição de crédito e concessão de autorização (na qual se baseia o PCU) iremos proceder ao seu estudo nas subsecções 4.2 e 4.4 da presente dissertação.

Posto isto, ressaltamos que o nosso estudo se foca nas instituições bancárias porque estas se destacam do grupo das instituições de crédito e por isso escolhemos apostar no estudo do PCU seguindo a vertente bancária, porém como iremos perceber no capítulo seguinte o PCU, também, está disponível para as demais instituições de crédito.

3.6. Instituições e órgãos europeus no âmbito da União Bancária

O Tratado de Maastricht assinado em 1992 corroborou legalmente a vontade dos líderes europeus de continuarem a construção da união económica e monetária, apostando na criação de instituições e mecanismos comuns de índole bancária, económica e monetária (Vilaça, 2016, p.863). Contudo a resistência por parte de alguns EM impediu o avanço na centralização da supervisão das instituições de crédito, mas não impediu a consagração no art. 127º nº6 do TFUE da possibilidade de atribuição de competências de supervisão prudencial ao BCE pelo Conselho por meio de regulamentos. De acordo com Hinojosa-Martínez (2015, p.47) com o Tratado de Maastricht consagrou-se uma possível competência de supervisão do BCE e que se concretizou com o advento da crise e aposta no MUS.

Com a crise de 2008 e o Relatório de Larosière em 2009 os líderes europeus perceberam que era essencial revisitar e criar novas instituições que pudessem fazer face às necessidades do mercado interno e assegurar o seu correto funcionamento. A existência de mecanismos transfronteiriços de coordenação de políticas económicas é fundamental em época quer de crise quer de prosperidade económica porque facilitam e permitem o bom funcionamento do mercado interno (Ferrarini & Chiarella, 2013, p.13).

Esta conjuntura económica e ideológica permitiu a passagem à União Bancária e a criação do MUS que está sob a alçada do BCE. Este adquiriu (com o MUS) poderes de supervisão prudencial das instituições de crédito (Hinojosa-Martínez (2015, p.48).

No que respeita à supervisão compreendemos a sua importância para a estabilidade financeira do sistema bancário e das restantes instituições de crédito e nesse sentido a

necessidade de apostar num mecanismo como o MUS. Este oferece a certeza de uma fiscalização mais credível e assegura aos cidadãos a restauração gradual da sua confiança no sistema bancário (Sousa & Caetano, 2013, p.100; e BCE, 2012, p.93).

Antes de analisarmos as diferentes instituições e órgãos europeus, consideramos relevante conhecer e distinguir supervisão macroprudencial e microprudencial de modo a facilitar a compreensão da divisão de tarefas entre o BCE, as ANC, a ABE e o SEBC.

A supervisão microprudencial reflete-se num controlo mais próximo das instituições pois tem em conta a sua atividade a um nível mais individualizado. Servindo como uma forma de prevenção da ocorrência de riscos e desequilíbrios internos e posterior contágio a outras instituições bancárias (Relatório de Larosière, 2009, p.38).

Por sua vez, a supervisão macroprudencial ocupa-se da análise do sistema financeiro no seu todo tendo por base a informação que é recolhida através da supervisão microprudencial. A sua correta execução é essencial uma vez que a forma como o mercado interno funciona e interliga o sistema financeiro e a economia de todos os EM exige a existência de mecanismos de regulação e supervisão que sejam independentes e que acompanhem as flutuações do mercado (Relatório de Larosière, 2009, p.38).

O principal objetivo da supervisão prudencial⁴⁵ é assegurar que as regras são efetivamente respeitadas pelas instituições, de modo a assegurar a estabilidade do sistema financeiro e assim conquistar a confiança do mercado e dos próprios cidadãos (Hinojosa-Martínez, 2015, p.48). Simultaneamente serve para observar e estudar o quadro de instituições de crédito e financeiras para compreender se é necessário intervir e qual a melhor forma de o fazer de modo a não perturbar o natural funcionamento do mercado e assim, contribuir para o crescimento orgânico da economia⁴⁶ (Relatório de Larosière, 2009, p.38-9).

⁴⁵ A lei distingue supervisão prudencial de supervisão comportamental. A supervisão comportamental tem como objetivo garantir o cumprimento das regras de conduta e de ética nas relações estabelecidas entre a instituição de crédito e os seus clientes, está regulamentada nos arts. 73º a 88º do RGICSF (Amorim, 2012, p.331).

⁴⁶ O objetivo é incentivar o funcionamento do mercado interno e o desenvolvimento sustentado do crescimento económico (Silva, 2017, p.115).

3.6.1. Banco Central Europeu

Campos & Campos (2010, p.722) apelidam o BCE de “órgão chave” para o funcionamento da UEM, o que Freire (2013, p.270-1) corrobora ao designá-lo de “centro de decisão do SEBC”.

Sendo o BCE uma instituição da UE⁴⁷ tem personalidade jurídica, assim resulta do art. 282º nº3 do TUE (Freire, 2013, p.271; e Pereira, 2016, p.369). Compete-lhe definir e executar a política monetária da Zona Euro, pelo que se trata do único Banco com o direito de autorizar a emissão do Euro (arts. 282º nº3 e 128º nº1 do TFUE) (Freire, 2013, p.271; e Gomes, 2016, p.135). O BCE é totalmente independente na condução da sua atividade (Rámon-Fernandez, 2016, p.885; e Gomes, 2016, p.134-5), este princípio consagrado no art. 130º do TFUE (e reafirmado no art. 7º do Protocolo relativo aos estatutos do SEBC e do BCE) deve ser respeitado pelas instituições da UE e governos dos EM.

Na condução da política monetária e sua execução o BCE é coadjuvado pelo SEBC, contudo as funções que desempenham não devem ser confundidas (Ramón-Fernandez, 2016, p.884)⁴⁸.

Em 2012 foi apresentada a Resolução “Rumo a uma verdadeira União Económica e Monetária” onde se desenharam várias iniciativas com o objetivo de garantir a robustez do mercado interno e se implementou a União Bancária.

A União Bancária é suportada por três pilares⁴⁹, sendo que o primeiro a ser criado foi o MUS, que é composto pelo BCE e pelos Bancos Centrais de cada EM participante (aqueles cuja a moeda é o Euro ou peçam para fazer parte da rede de supervisão do MUS, de acordo com o art. 2º nº1 do Regulamento (UE) nº1024/2013 (Silva, 2016, p.38).

O Regulamento (UE) nº1024/2013 ao implementar o MUS conferiu novas competências ao BCE a nível da supervisão prudencial de instituições crédito e subsequentemente das suas sucursais. As ANCs mantêm as suas funções de supervisão

⁴⁷ Passou a fazer parte do quadro institucional da UE com o Tratado de Lisboa (Pereira, 2016, p.369) e compõe o grupo elencado no art. 13º do TUE.

⁴⁸ Esta questão é particularmente pertinente a nível da supervisão das instituições de crédito e das suas sucursais, tendo gerado alguma polémica no passado quanto à atribuição das competências de supervisão prudencial (Ramón-Fernandez, 2016, p.884).

⁴⁹ Os pilares que sustentam a União Bancária são: o Mecanismo Único de Supervisão (MUS), o Mecanismo Único de Resolução (MUR) e o Mecanismo Único de Garantia de Depósitos (MUGD).

prudencial e coadjuvam o BCE com o objetivo de promover a estabilidade macroprudencial do sistema financeiro (Boccuzzi, 2016, p.31), conforme o art. 6º nº2 do Regulamento (UE) nº1024/2013 e art. 20º do Regulamento (UE) nº468/2014.

As atribuições conferidas ao BCE em matéria de supervisão estão discriminadas no art. 4º do Regulamento (UE) nº1024/2013 (Boccuzzi, 2016, p.32). O BCE ocupa-se diretamente da supervisão de instituições e sucursais de instituições significativas⁵⁰ sendo auxiliado pelas ANC (Silva, 2016, p.38).

No caso de instituições menos significativas a competência do BCE traduz-se na possibilidade de este a qualquer momento (depois de consultar as ANC) poder decidir supervisionar diretamente a sua atividade (art. 6º nº5 al b) Regulamento (UE) nº1024/2013) (Silva, 2016, p.39) e de supervisionar indiretamente.

Com o MUS o BCE tornou-se responsável pela concessão e revogação de autorização para início de atividade de uma instituição de crédito, trabalhando em cooperação com o ANC de cada EM para o desempenho destas funções (art. 6º nº1 e nº2 do Regulamento (UE) nº1024/2013).

Em suma, o BCE trata-se de uma entidade supranacional e assume uma posição central de autoridade, sendo responsável pela adoção de orientações e pela tomada de decisões necessárias ao desempenho das funções atribuídas ao SEBC e ao Eurosystem (Freire, 2013, p.271-2). Sendo que no âmbito do MUS passou a concentrar a responsabilidade da condução da política monetária e da organização da supervisão microprudencial e macroprudencial (Boccuzzi, 2016, p.31-2).

3.6.2. Mecanismo Único de Supervisão

O MUS foi o primeiro passo da União Bancária. Iniciou a sua a sua atividade em 2014 (Feiner, 2015, p.37) e representou o início do processo de maior harmonização a nível comunitário (BCE, 2014, p.2). Foi criado na sequência da crise com o propósito de fortalecer a Zona Euro e de garantir a sua subsistência, baseando-se em princípios e ditames comuns (BCE, 2014, p.2).

⁵⁰ De acordo com o estatuído nos arts. 3º e 4º do Regulamento (UE) nº468/2014 para cada instituição significativa o BCE forma equipas de supervisão que são compostas por membros do BCE e da ANC em questão.

A base legal do MUS são os Regulamentos (UE) nº1024/2013 e (UE) nº 468/2014 (Câmara, 2016, p.300). A partir da leitura do art. 2º nº9 do Regulamento (UE) nº1024/2013 retiramos que o MUS é um mecanismo de supervisão⁵¹ composto pelo BCE e todas as ANC competentes dos EM participantes. Sendo que um EM participante é um EM cuja moeda única seja o Euro, caso em que a sua participação no MUS é automática, porém a lei admite que EMs que tenham estabelecido uma relação de cooperação com o BCE (2º nº1 do Regulamento (UE) nº1024/2013) pertençam ao MUS. Os requisitos e o procedimento para iniciar uma cooperação estreita constam do art. 7º do Regulamento (UE) nº1024/2013. Quanto às ANC, normalmente são os Bancos Centrais Nacionais (art. 2º nº2 Regulamento (UE) nº1024/2013).

O MUS é composto pelo BCE e as ANC dos EM participantes (BCE 2014, p.3) que trabalham em conjunto com o propósito de supervisionar todo o sistema bancário e financeiro da UE. Cooperam com a ABE, o Parlamento Europeu, o Eurossistema, a Comissão Europeia e o Comité Europeu do Risco Sistémico (CERS) e ainda com todos os outros mecanismos ou intervenientes internacionais (Feiner, 2015, p.38). Deste modo, é pressuposto que o BCE e as ANC partilhem competências de supervisão para assegurar uma supervisão coerente (Hinojosa-Martínez, 2015, p.59). O BCE é responsável pelo funcionamento eficaz do MUS, de acordo com o disposto no art. 6º nº1 do Regulamento (UE) nº1024/2013 (Ferrarini & Chiarella, 2013, p.49; e Câmara, 2016, p.304).

Apesar de no âmbito do MUS o BCE ter adquirido competências de supervisão prudencial mantém as suas competências de política monetária (art. 25º do Regulamento (UE) nº1024/2013), autores como Eijffinger (2013, p.7) e Câmara (2016, p.304) alertam para a necessidade da divisão interna no BCE, para garantir a separação entre a política monetária, os seus poderes de supervisão prudencial e de recuperação⁵².

A divisão das funções microprudenciais entre as ANCs e o BCE depende da classificação das instituições de crédito como significativas ou menos significativas (Boccuzzi, 2016, p.31). Sendo que o BCE se ocupa da supervisão das instituições significativas, enquanto as instituições menos significativas estão submetidas à supervisão por parte das ANC (Feiner, 2015, p.42-3). Não obstante desta divisão o BCE pode assumir

⁵¹ De acordo com Boccuzzi (2016, p.31), o MUS não possui personalidade jurídica.

⁵² A expressão utilizada na doutrina é “Chinese walls”. Internamente o BCE separa as funções monetárias e de supervisão (art. 25º do Regulamento (UE) nº1024/2013), sendo que as funções de supervisão são exercidas pelo Conselho de Supervisão nos termos previstos no art. 26º do Regulamento (UE) nº1024/2013.

a supervisão de instituições menos significativas quando se revele necessário (art. 6º nº5 al. b) do Regulamento (UE) nº1024/2013), isto é, nas situações descritas nos arts. 96º a 100º do Regulamento (UE) nº468/2014 (Hinojosa-Martínez, 2015, p.53).

Os critérios para determinar a significância de uma instituição de crédito⁵³ são três e constam do art. 6º nº4 do Regulamento (UE) nº1024/2013: a dimensão, a importância para a economia nacional ou comunitária e ainda o volume da sua atividade transfronteiriça. Independentemente da verificação destes critérios as instituições que tenham recebido auxílio financeiro, ou que se considere que beneficiam da aplicação de regras de supervisão mais apertadas, são supervisionadas pelo BCE⁵⁴ (Boccuzzi, 2016, p.35; e Câmara, 2015, p.303).

Segundo Feiner (2015, p.44) e Boccuzzi (2016, p.34) o BCE e as ANCs verificam anualmente os critérios que determinam a classificação da instituição da instituição como significativa, uma vez que as flutuações do mercado e a forma como desenvolvem a sua atividade podem provocar uma mudança de classificação.

Por fim, ressaltamos o dever de cooperação a que estão adstritos o BCE e as ANCs (art. 6º nº2 do Regulamento (UE) nº1024/2013) essencial ao correto funcionamento do MUS e ao seu propósito de fortalecer o tecido bancário e financeiro da UE e da Zona Euro.

Não obstante do BCE ter adquirido estas novas competências continua sujeito às orientações e recomendações da ABE (Câmara, 2016, p.311).

3.6.3. Sistema Europeu de Bancos Centrais

O objetivo principal do SEBC é, de acordo com o estatuído no nº 1º do 127º do TFUE, realizar a manutenção da estabilidade dos preços (Ramón Fernandez, 2016, p.884 e Pereira, 2016, p.375). Tem a missão de apoiar as políticas económicas gerais da UE para garantir o seu desenvolvimento e a concretização dos objetivos definidos no art.3º do TFUE⁵⁵ (arts. 127º nº1 e 287º nº2 do TFUE) (Silva, 2017, p.343; Pereira, 2016, p.375).

⁵³ Relativamente aos critérios para determinar a importância de uma instituição de crédito são relevantes: o Guia sobre a Supervisão Bancária disponibilizado pelo BCE, Câmara (2015, p.303-4), Schildbach (2017) de Silva (2016, p.41-2).

⁵⁴ Neste momento o BCE supervisiona diretamente 119 instituições significativas (https://www.bankingsupervision.europa.eu/ecb/pub/pdf/ssm.list_of_supervised_entities_201712.en.pdf).

⁵⁵ Esta ideia é frisada no art. 2º do Protocolo relativo aos estatutos do SEBC e do BCE.

O SEBC atua de acordo com o princípio da economia de mercado e livre concorrência, uma vez que uma das preocupações dos líderes europeus é assegurar o desenvolvimento económico sustentável dos EM (arts. 129º nº1 e 282 nº2 do TFUE) (Freire,2013, p.269).

As principais atribuições do SEBC constam do nº 2 do art. 127º do TFUE e do art. 3º do protocolo relativo aos estatutos do SEBC e do BCE. Compete ao SEBC promover o bom funcionamento dos sistemas de pagamentos, gerir e deter as reservas cambiais dos EM, realizar operações cambiais nos termos do 219º do TFUE e definir e executar a política monetária da união. Nos termos do nº 5 do art. 127º do TFUE, o SEBC contribui para a condução da supervisão prudencial das instituições de crédito por forma a assegurar a estabilidade do sistema financeiro⁵⁶.

É composto pelo BCE e pelos bancos centrais de todos os EM⁵⁷ (art. 282º nº1 do TFUE), sendo dirigido pelos órgãos de decisão do BCE (art. 282º nº2 e art. 129º nº2 do TFUE e 8º do Protocolo relativo aos estatutos do SEBC) (Freire, 2013, p.269). É autónomo e independente no exercício da sua atividade de acordo com o art. 130º do TFUE.

Quando o SEBC foi criado os líderes europeus presumiram que o Euro iria ser adotado por todos os EM, pelo que este foi pensado com o propósito de assumir todas as funções ligadas ao Euro (Pereira, 2016, p.370). No entanto, nem todos os EM aderiram à moeda única, o que levou ao aumento da importância do Eurosystem (Pereira, 2016, p.370).

3.6.4. Autoridade Bancária Europeia

Um dos motivos que permitiu a deflagração da crise foi a inexistência de coordenação do Direito Bancário entre todos os EM e a falta de uma entidade supranacional que garantisse o cumprimento das regras prudenciais da banca (Cordeiro, 2014, p.1063; Ferrarini & Chiarella, 2013, p.14-6).

No seguimento das recomendações apresentadas do Relatório de Larosière, em 2009, foram criadas três entidades, a nível europeu, a ESMA, a EIOPA⁵⁸ e a ABE, que servem propósitos específicos e são fundamentais à estrutura institucional da União Bancária.

⁵⁶ Ramón Fernandez (2016, p.884) apresenta uma análise do art. 127º do TFUE.

⁵⁷ Enquanto o SEBC reúne todos os Bancos Centrais da União Europeia, o Eurosystem reúne apenas os Bancos Centrais cuja a moeda seja o Euro (Freire, 2013, p.270-1; Relatório de Larosière, 2009, p.40; e Wymeersch, 2012, p.11).

⁵⁸ A ESMA dedica-se ao setor mobiliário e a EIOPA ocupa-se dos seguros.

Constituída pelo Regulamento (UE) 1093/2010 (Cordeiro, 2014, p.1064) e estabelecida em 2011 como parte integrante do SESF (Haentjens, 2016, p.95). A ABE assume um papel regulador embora mantenha algumas funções de supervisão (Huertas, 2015, p.70-3) está encarregue da organização da supervisão prudencial das instituições de crédito e financeiras e assegura a transparência das atividades por estas desenvolvidas⁵⁹ (nº5 do art. 1º do Regulamento (UE) 1093/2010 e Boccuzzi, 2016, p.30), tratando-se de uma entidade supranacional que atua de forma independente⁶⁰.

O seu objetivo é a proteção do interesse público e a estabilidade do sistema financeiro para assegurar o crescimento sustentado da economia da UE e a criação do *Single Rule Book*⁶¹. Competindo-lhe reforçar a coordenação entre os vários EM em matéria de supervisão micro e macroprudencial (Vasconcelos, 2017, p.44; e Haentjens, 2016, p.95). Assim, harmoniza as práticas de supervisão e coordena *Stress Tests* a nível europeu para testar a resistência das instituições de crédito e financeiras face aos desenvolvimentos do mercado (Boccuzzi, 2016, p.30).

⁵⁹ Dada a sua natureza e as suas implicações, este foi um passo politicamente complicado, assim nos explica Silva (2017, p.114), sendo certo que as suas atuais atribuições resultam de um acordo entre França e Alemanha.

⁶⁰ É responsável diante da Comissão Europeia, do Parlamento Europeu e do Conselho da União Europeia.

⁶¹ O objetivo deste livro de regras é definir um conjunto harmonizado de regras de supervisão para todas as instituições financeiras na EU para esbater as diferenças e discrepâncias que existem entre os EM no que respeita à atividade das instituições de crédito e financeiras (Haentjens, 2016, p.95; e Feiner, 2015, p.25-8).

4. Passaporte Comunitário Único

O PCU foi uma das primeiras conquistas do processo de harmonização bancária a nível comunitário (Haentjens, 2016, p.99). Permite às instituições de crédito, mediante a obtenção de uma autorização, a abertura de sucursais ou a prestação de serviços noutra EM (Athayde, 2009).

Ao longo do presente capítulo iremos apresentar o PCU, em concreto os diplomas legais que o precederam e fundamentam, os seus princípios basilares e os requisitos a que estão adstritas as instituições de crédito para que possam usufruir deste mecanismo.

4.1. As disposições legais

O PCU depende da coordenação da política bancária a nível comunitário para que funcione de modo eficaz, permita o desenvolvimento equilibrado do mercado interno e a concorrência entre as instituições de crédito (Relatório de Larosiére, 2009, p.27). De acordo com Athayde (2009, p.52) o PCU é uma peça essencial ao funcionamento do mercado interno pelo que a sua consagração legal era fundamental.

Baseado nos ideais consagrados no Tratado de Roma e no desenvolvimento das liberdades de circulação o PCU desenvolveu-se de forma gradual e acompanhou o processo de harmonização e aproximação da legislação bancária comunitária (Lui, 2017, p.24).

A Diretiva 73/183/CEE foi a primeira diretiva a versar em concreto sobre as atividades não assalariadas desenvolvidas pelos bancos e outras instituições financeiras, tendo surgido ao abrigo do Programa Geral para a abolição das restrições à liberdade de estabelecimento e à de prestação de serviços (Ferreira, 2009)⁶². No seu preâmbulo é evidente a vontade do legislador comunitário de iniciar a construção de uma política bancária comum, de harmonizar as disposições legais e apostar na tomada de medidas que permitissem o funcionamento das liberdades de circulação em pleno. No entanto a natureza sensível da matéria bancário-financeira dificultou o início da harmonização em 1973 (Ferreira, 2009).

⁶²As atividades não assalariadas dos intermediários no setor bancário e outras instituições financeiras não se enquadravam no âmbito da Diretiva do Conselho de 25 de fevereiro de 1964, pelo que o objetivo do legislador com a Diretiva 73/183/CEE era colmatar as lacunas existentes e que dificultavam a concretização das liberdades de circulação (Lui, 2017, p.25).

A primeira Diretiva de coordenação bancária surgiu em 1977. A Diretiva 77/780/CEE⁶³ foi um dos primeiros passos do legislador comunitário construção da política bancária europeia e na coordenação das disposições relativas à atividade das instituições financeiras⁶⁴ (Giorgianni & Tardivo, 2005, p.32; e Lui, 2017, p.25). Nesta diretiva o legislador optou por iniciar uma coordenação parcial, reconheceu-se a necessidade de facilitar o acesso à atividade bancária por parte das instituições de crédito e de gradualmente suprir as diferenças legais entre os EM em matéria bancária (Giorgianni & Tardivo, 2005, p.33; e Ferreira, 2009).

Apesar desta Diretiva não ter sido arrojada⁶⁵ nos conceitos e alterações que introduziu, foi o primeiro passo para a harmonização das normas bancárias, coordenou várias definições e instituiu o princípio da autorização prévia⁶⁶, estabelecendo os alicerces que suportam a União Bancária (Marques, 2004, p.89 e Giorgianni & Tardivo, 2005, p.33). Nesta Diretiva destacamos a importância do art. 1º onde se definiu estabelecimento de crédito, autorização e sucursal; do art. 2º que continha o seu âmbito subjetivo; e do art. 3º onde se definiu o princípio da autorização prévia assim como as condições para a sua concessão⁶⁷ (Marques, 2004, p.88); quanto às sucursais temos o art. 4º, de acordo com Athayde (2009, p.103) este art. serviu de base ao que viria a ser o PCU. Neste art. estabeleceu-se que a autorização concedida por um EM para a abertura de sucursal noutra EM não poderia ser recusada pelo

⁶³ A importância da Diretiva reflete-se nos princípios e definições que estabeleceu em 1977 e que fundamentaram as terminologias adotadas posteriormente assim como o mercado bancário (Marques, 2004, p.87; e Athayde (2009, p.102-5).

⁶⁴ Foi a primeira Diretiva onde o legislador comunitário delineou um conjunto de definições de índole bancária. Desde a sua promulgação a Diretiva sofreu emendas e aditamentos, mas o seu núcleo manteve-se inalterado (Gavalda, 2010, p.30; e Athayde, 2009, p.102).

⁶⁵ Os anos 70 ficaram marcados pela crise petrolífera que afetou o desenvolvimento económico, o que nos permite perceber as reticências dos EM. Como afirma Marques (2004, p.84) o setor bancário é “um Sector considerado sensível”.

⁶⁶ A necessidade de instituir o princípio da autorização prévia na Diretiva resultou do facto de este princípio não se encontrar consagrado no ordenamento jurídico do Reino Unido (Athayde, 2009, p.102).

⁶⁷ A concessão da autorização não podia ter por base as necessidades económicas do mercado, uma vez que esse era um critério demasiado genérico, caso tivesse de ser utilizado teria de ser nos termos definidos no art. 3º da Diretiva. Athayde (2009, p.103) aponta este art. como um exemplo dos primeiros momentos em que o legislador europeu se focou na restrição da discricionariedade entre os EM no que à autorização dizia respeito. O objetivo do legislador europeu era garantir que relativamente à autorização todos os EM partilhavam das mesmas condições para que não houvesse desigualdades resultantes da lei e da sua aplicação.

EM de destino por a instituição em questão ter sede noutra EM e/ou não ter uma forma jurídica prevista na lei do país de destino. Porém, a lei ainda exigia o pedido de uma autorização concreta para cada país onde a instituição pretendesse abrir uma sucursal (Haentjens, 2016, p.8).

Em 1977 foram lançadas as bases que permitiram o desenvolvimento do PCU sendo que durante a década de 80 do séc. XX o legislador comunitário continuou a sua aposta na harmonização da legislação por forma a permitir o desenvolvimento do mercado interno.

Em 1983, é publicada a Diretiva 83/350/CEE que apresentou a definição de base consolidada, o objetivo era facilitar a supervisão global de bancos e outras instituições financeiras que atuassem em mais do que um EM, por parte do EM onde se encontrasse a sede da instituição em causa e desenvolver um conjunto de regras para evitar a concorrência desleal (Giorgianni & Tardivo, 2005, p.33).

O Livro Branco de 1985 confirmou a necessidade de harmonizar as regras e aproximar a legislação para fomentar a cooperação entre os EM em todas as esferas e garantir o funcionamento do mercado interno (considerando 1 da introdução e considerandos 67 a 73.do Livro Branco). Ao nosso estudo são particularmente relevantes os considerandos 101 a 107 que versam em específico sobre os serviços financeiros. No considerando 103 é mencionado o princípio do “home country control”, um dos princípios basilares do mercado bancário e do PCU (Ferreira, 2009). Este princípio traduz-se no controlo e supervisão por parte do país de origem da instituição de crédito e deve ser conjugado com o princípio do reconhecimento mútuo⁶⁸.

Em 1986, foi promulgada a Diretiva 86/635/CEE que incidiu sobre as contas anuais dos bancos e restantes instituições financeiras e que resultou da necessidade de se garantir a confiança e de criar um fundo para riscos bancários gerais (Giorgianni & Tardivo, 2005, p.33; e Lui, 2017, p.25).

No ano de 1989 há duas Diretivas relevantes para o nosso estudo: a Diretiva 89/117/CEE e a Diretiva 89/646/CEE. A Diretiva 89/117/CEE, de 13 de fevereiro incidiu sobre o tipo de obrigações em matéria de publicidade relativamente a documentos

⁶⁸ O princípio do controlo pelo país de origem, tem de caminhar lado a lado com o princípio do reconhecimento mútuo para que o PCU possa funcionar (Athayde, 2009, p.55).

contabilísticos das sucursais de instituições financeiras e bancárias que sejam originárias de outro EM⁶⁹.

A Diretiva 89/646/CEE⁷⁰, de 15 de dezembro alterou a Diretiva 77/780/CEE, colmatou as suas lacunas e apelou à necessidade de se continuar a promover a harmonização e coordenação das disposições legais de cada EM quanto aos serviços bancários e financeiros (Giorgianni & Tardivo, 2005, p.34; e Athayde 2009, p.54). Esta Diretiva introduziu o PCU, definiu legalmente os seus princípios basilares: o princípio do reconhecimento mútuo, o princípio do controlo pelo EM de origem ou “home country control”, que juntamente com a necessidade do aumento da harmonização mínima das condições de acesso à autorização por parte das instituições de crédito entre os sistemas bancários dos diferentes EM, sustentam sustentavam o PCU (Athayde, 2009, p.105; e Haentjens, 2016, p.9).

O princípio do reconhecimento mútuo, que tem a sua base no Tratado de Roma (Athayde, 2009, p.55) e no acórdão de Cassis de Dijon (Ferreira, 2009), permite às instituições de crédito receber do seu EM uma autorização que lhes abre a porta para estabelecerem sucursais noutros EM membros ou aí prestarem serviços.

Nesta Diretiva, o legislador enumerou as atividades que se enquadravam na alçada do princípio do reconhecimento mútuo e clarificou a necessidade de alargar o âmbito do princípio para poder abranger todas as outras atividades que tivessem uma índole semelhante e às quais poderia interessar a possibilidade de exercer o direito de estabelecimento ou a livre prestação de serviços.

A importância desta Diretiva reside no facto de ter sido a primeira a materializar o PCU, ao consagrar a possibilidade de uma instituição de crédito obter no EM uma autorização única e válida em todos os EM permite-lhes fazer uso em pleno da liberdade de prestação de serviços (Ferrarini & Chiarella, 2013, p.7; e Haentjens, 2017, p.9).

Nesta diretiva a abertura de sucursais de instituições de crédito em países terceiros não beneficiavam da liberdade de prestação de serviços nem da liberdade por força do nº 2 do

⁶⁹ Surgiu na senda da Diretiva 86/635/CEE e exigiu uma maior coordenação dos EM considerando a existência das sucursais e a necessidade de análise da atividade por motivos de fiscalização, especificando que não era obrigatória a publicação das contas anuais por parte das sucursais relativamente à sua própria atividade (art. 2º nº 3).

⁷⁰ Trata-se da Segunda Diretiva de Coordenação Bancária, esta Diretiva marca um ponto de viragem na forma como os líderes europeus encaravam a política bancária e a necessidade de adotar medidas eficientes para eventualmente se conseguir o funcionamento integral do mercado interno (Athayde, 2009, p.104).

art. 59º do Tratado que estava em vigor na altura. Adicionalmente as instituições regidas pela lei de país terceiro tinham de passar por um procedimento para garantir que se respeitavam os requisitos legais, sendo o objetivo do legislador assegurar a vitalidade do mercado. Foi realçada a importância e reforçado o papel do Comité de contacto que se encarregava de estabelecer o contacto entre as autoridades de todos os EM no que respeita ao sistema bancário e à sua supervisão⁷¹.

A Diretiva 92/121/CEE foi redigida com o propósito de auxiliar a concretização dos objetivos definidos no Livro Branco de 1985 e a fomentação do mercado interno, em concreto versava sobre a harmonização das regras fundamentais de fiscalização dos grandes riscos das instituições financeiras deixando para o domínio dos EM as matérias mais simples.

Em 1994 temos a Diretiva 94/19/CE na qual o principal foco foram os sistemas de garantia de depósito (Lui, 2017, p.25). No ano seguinte a Diretiva 95/26/CE impôs a necessidade de uma instituição de crédito ter a sua sede no EM que lhe concede a autorização para desenvolver a sua atividade (Lui, 2017, p.25) e a Diretiva 95/67/CE alterou alguns aspetos legais quanto ao rácio de solvabilidade das instituições de crédito e à definição de bancos multilaterais de desenvolvimento (Ferreira, 2009).

Os anos 90 do séc. XX destacam-se pelo crescimento dos mercados financeiros fruto dos avanços conquistados na década anterior. No final da década o crescimento começou a estagnar e sinais de uma possível crise tornaram-se evidentes.

Com a entrada no novo milénio o legislador europeu manteve a sua estratégia de harmonização gradual. Num primeiro momento temos a Diretiva 2000/12/CE, que se tratou de uma Diretiva de Codificação Bancária. Nesta diretiva o legislador refletiu sobre a morosidade do processo de harmonização da legislação bancária e a sua importância para o funcionamento do mercado interno. Foi um passo essencial para a delimitação do PCU. Em 2000 destacamos a Diretiva 2000/46/CE que incidiu sobre a supervisão prudencial da atividade das instituições de moeda eletrónica e à sua análise (Ferreira, 2009). Em 2001 temos a Diretiva 2001/24/CE que incidiu sobre o saneamento e liquidação de instituições de crédito (Ferreira, 2009; e Athayde, 2009, p.53).

⁷¹ De acordo com Giorgianni & Tardivo (2005, p.34) o legislador europeu mantinha a mesma estratégia de harmonizar a legislação de forma mais lenta e menos agressiva aos ordenamentos jurídicos de cada EM e assim conseguir concretizar as quatro liberdades de circulação em pleno. O objetivo era eliminar as barreiras à circulação de forma gradual, concertada e organizada.

Em 2006 temos uma das últimas Diretivas que versam sobre o sistema bancário e que antecederam a crise económico-financeira e resulta de uma reformulação da Diretiva de Codificação bancária apresentada em 2000. A Diretiva 2006/48/CE, que manteve os requisitos associados ao PCU.

A crise de 2008 e a posterior adoção da União Bancária em 2012 provocou a necessidade de o legislador comunitário apostar na harmonização da legislação bancária de um modo mais premente e de desenhar mecanismos comunitários que garantissem a subsistência da Zona Euro.

Em 2013 entra em vigor a Diretiva 2013/36/UE. No preâmbulo da Diretiva, o legislador expressa frisa a necessidade de harmonizar devidamente a legislação bancária dos EM para garantir a segurança do mercado bancário e a existência do PCU.

Desde a sua entrada em vigor esta Diretiva tem sido alvo de alterações e atualizações (Vasconcelos, 2017). É complementada pelo Regulamento (UE) N° 575/2013 que auxilia a harmonização legislativa necessária ao bom funcionamento do mercado interno respeitando o disposto no art. 114° do TFUE e no considerando n°7 do preâmbulo do Regulamento (UE) n°575/2013.

Em 2013 foi adotado, o Regulamento (UE) n°1024/2013 que implementou o MUS e marcou o início da cooperação entre o BCE e todas as ANC na atribuição da autorização para início de atividade da instituição de crédito e coordenação da supervisão das sucursais. Em 2014 é emitido o Regulamento (UE) n°486/2014 que estabelece o quadro de cooperação entre as ANC e o BCE e define a forma como a supervisão das instituições de crédito deve ser feita.

4.2. O âmbito de aplicação do Passaporte Comunitário Único – Instituições de crédito

Na presente secção iremos analisar o âmbito subjetivo do PCU definido na Diretiva 2013/36/UE.

Atentemos à Diretiva 2013/36/UE que é cronologicamente a Diretiva mais recente que versa sobre o sistema bancário e financeiro.

A presente Diretiva divide-se em 10 títulos, à presente secção interessa o primeiro título onde se encontra definida a aplicação subjetiva da Diretiva, assim como algumas definições relevantes completadas pelo Regulamento (UE) n° 575/2013 e o título V onde

constam as disposições relativas à liberdade de estabelecimento e à livre prestação de serviços.

De acordo com o que encontra estatuído nos arts. 33º e 34º o PCU está ao alcance das instituições de crédito e das instituições financeiras desde que se cumpram os requisitos legais impostos a nível comunitário e interno (Lui, 2017, p.27). Uma vez verificados os requisitos as instituições de crédito podem desenvolver as atividades elencadas na lista do Anexo I da Diretiva 2013/36/UE mediante a autorização de início de atividade.

Posto isto, de modo a compreendermos o PCU importa analisar a noção de instituição de crédito consagrada na lei.

A noção de instituição de crédito que o legislador português definiu a nível interno tem, tal como acontece nos restantes membros da UE, origem na Diretivas Comunitárias que incidem sobre o Sistema bancário, nomeadamente na Diretiva 77/780/CEE que foi a primeira Diretiva de Coordenação Bancária a nível comunitário.

Assim, em primeiro lugar devemos atender ao disposto no art. 3º nº1 da Diretiva 2013/36/UE que nos remete ao art. 4º nº 1 do Regulamento (UE) nº575/2013, que providencia uma definição. É instituição de crédito uma empresa cuja atividade consista em aceitar depósitos ou outros fundos que sejam reembolsáveis e ainda conceder crédito por conta própria⁷² e que para tal esteja habilitada, assim dita o art. 8º da Diretiva 2013/36/UE⁷³ (Lui, 2017, p.26).

O objetivo do legislador foi redigir uma definição simples, mas que respondesse às necessidades e abrangesse a atividade no geral por forma a facilitar o processo de harmonização (Ferreira, 2009). Aliás se recordarmos a história da Banca na Europa percebemos o porquê desta amplitude. O sistema bancário não evoluiu da mesma forma ou

⁷² Esta definição se tem mantido virtualmente inalterada desde a Diretiva 77/780/CEE, podemos constar esse facto consultando o primeiro travessão do art. 1º; consideramos que este facto demonstra a vontade do legislador de harmonizar a legislação começando por definir as bases necessárias. De facto, a única diferença na definição é a terminologia utilizada, em 1977 o legislador referia-se a estabelecimento de crédito e em 1989 passou a utilizar o termo instituição de crédito (Athayde, 2009, p.145).

⁷³ Na opinião de Ferreira (2009) esta definição é restrita pois o seu propósito é regular o exercício de determinadas atividades que têm índole bancária e sobre as quais já existia e existe um consenso. Contudo consideramos que a necessidade de se conseguir a harmonização da legislação bancária implicou a escolha desta estratégia pelo legislador.

à mesma velocidade em todos os ordenamentos jurídicos e para que a União Bancária funcione, o legislador comunitário tem de reunir os requisitos comuns a todos os EM.

Na secção 3.5 já abordámos a noção de instituição bancária e analisámos alguns arts. do RGICSF sabemos assim que os Bancos são instituições de crédito enquadrando-se na definição apresentada pelo legislador comunitário.

A adoção do PCU e o avanço do mercado interno facilitaram a harmonização a nível interno pelos EM, pois um dos pressupostos do mercado interno eram as liberdades de circulação e era do interesse de cada EM adaptar a sua legislação por forma a garantir a competitividade das empresas e instituições de crédito com sede no seu território. Esta realidade traduziu-se numa maior aposta no modelo de banca universal, tendo este sido consagrado na Segunda Diretiva de Coordenação Bancária (Ferreira, 2009, Marques 2004, p.46; e Athayde 2009, p.56). No entanto, internamente os EM mantinham requisitos que dificultavam o correto funcionamento do mercado bancário (Ferreira, 2009).

Pelo que na Diretiva 2013/36/UE⁷⁴, o legislador introduziu requisitos-base que têm de ser verificados para que uma sociedade possa ser autorizada a atuar como instituição de crédito. Para além dos requisitos que constam da Diretiva, aquando da crise foi criado o MUS. Ao abrigo do MUS, o BCE coopera com as ANC de cada EM na atribuição e revogação da autorização assim como na supervisão das instituições de crédito de forma direta e indireta (Schoenmaker, 2015, p.2). Tornando a cedência da autorização um procedimento “mais” uniformizado em todos os EM participantes.

A entrada em vigor da Diretiva 2013/36/UE e do seu Regulamento (UE) nº 575/2013 proporcionou a uniformização da definição de instituição de crédito em todos os EM.

A uniformização desta definição implicou a alteração do RGICSF. De acordo com o preâmbulo do Decreto-Lei 157/2014, o conjunto de entidades que previamente eram consideradas como instituições de crédito diminuiu, por um lado porque se deu a extinção de algumas tipologias e por outro lado todas as outras entidades que já não se enquadravam na categoria de instituição de crédito, mas não se tinham extinguido passaram a ser encaradas como sociedades financeiras⁷⁵.

⁷⁴ A Diretiva 2013/36/UE foi transposta para a lei portuguesa pelo Decreto-Lei 157/2014.

⁷⁵ Sendo que tal se veio a revelar como uma vantagem pois tal como nos é dito no preâmbulo do Decreto-Lei 157/2014, as sociedades financeiras não estão sujeitas às normas prudenciais que constam da Diretiva 2013/36/UE e do Regulamento 575/2013 e que se aplicam às instituições de crédito; aplicam-se-lhe as normas definidas pelo Banco de Portugal e desse modo são mais competitivas a nível interno.

Por fim, realçamos o trabalho de harmonização desenvolvido pelo legislador comunitário, especialmente considerando que a noção de banco apesar de assentar na mesma premissa tinha contornos diferentes em cada EM por causa da evolução da banca ter sido diferente em cada EM. Inicialmente foi difícil encontrar um consenso entre todos os EM em termos de definição e de catalogação das atividades que se consideravam como bancárias ou tipicamente creditícias, porém com o desenrolar da crise e a assunção da União Bancária, a harmonização tornou-se essencial para a sobrevivência da Zona Euro e da própria UE, o que implicou a uniformização de definições.

4.3. O desenvolvimento do Passaporte Comunitário Único

O PCU surgiu em 1989 e desde então que se tem adaptado à realidade económica e social e como tal já foi alvo de várias alterações.

O primeiro momento que devemos assinalar para compreendermos a evolução do PCU é o acórdão de Cassis de Dijon de 1979 que permitiu o delineamento do princípio do reconhecimento mútuo, que serve de base ao funcionamento do mercado interno e por conseguinte do PCU.

Posteriormente, em 1985, o Livro Branco estabeleceu os fundamentos para a criação do PCU. O Livro Branco foi especialmente importante porque permitiu ao legislador europeu coordenar a sua estratégia de harmonização do Direito Bancário (Livro Branco, 1985; e Berend, 2006, p.286). O objetivo do legislador era assegurar o funcionamento eficiente e sem restrições das quatro liberdades de circulação e o desenvolvimento do sistema bancário.

Após o acórdão Cassis de Dijon e o Livro Branco de 1985 o legislador concentrou os seus esforços na elaboração do AUE e adotou uma estratégia de harmonização mais fluída tendo por base o princípio do reconhecimento mútuo (Menezes, 1999, p.101; Ferreira, 2009; e Silva, 2017, p.353).

A importância do Livro Branco para o PCU prende-se com a aposta do princípio do reconhecimento mútuo relativamente aos serviços bancários em detrimento da anterior política de harmonização total dos regimes legais (Ferreira, 2009; e Silva, 2017, p.352). Esta nova abordagem, ou “*nouvelle approche*” (Silva, 2017, p.353-4) implicou o desenvolvimento de uma harmonização mínima e necessária em todos os EM das condições

de acesso e exercício de um banco estrangeiro de operações no seu território quer na forma de estabelecimento quer através da prestação de serviços.

A harmonização mínima serviu de base ao princípio do controlo pelo EM de origem, que tem de ser sempre conjugado com o princípio do reconhecimento mútuo (Ferreira, 2009; Silva, 2017, p.354). A importância da conjugação destes princípios reside na necessidade de criar e desenvolver a confiança entre todos os EM. O princípio do controlo pelo EM de origem ou “home country control” como o nome indica reflete-se no controlo e supervisão da atividade da instituição de crédito por parte do EM de origem da instituição (Silva, 2017, p.354; Ferreira, 2009).

O PCU é introduzido com a Segunda Diretiva de coordenação bancária, a Diretiva 89/646/CEE⁷⁶. Com esta Diretiva que o PCU ganhou forma legal e tornou-se possível a obtenção de uma única autorização por parte da ANC do EM de origem válida em todos os EM onde a instituição de crédito pretenda abrir uma sucursal ou prestar serviços (Athayde, 2009, p.55).

O art. 2º da Diretiva 89/646/CEE definia o âmbito subjetivo do PCU, estabelecendo que as instituições de crédito poderiam beneficiar e praticar noutros EM as atividades elencadas no Anexo I da Diretiva (Athayde, 2009, p.56), ao abrigo do princípio do reconhecimento mútuo (como atividade creditícia, operações de pagamento, empréstimos, atividades tipicamente associadas às instituições bancárias).

Contudo o funcionamento do PCU dependia da harmonização dos critérios de concessão da autorização legal para iniciar funções como instituição de crédito em todos os EM e para que a competitividade do mercado interno estivesse assegurada (Athayde, 2009, p.57). Em concreto, o capital inicial era diferente e era essencial a sua concertação comunitária deste modo no art. 4º nº1 da Diretiva 89/646/CEE ficou definido que o capital teria de ser igual ou superior a 5 milhões de Ecus⁷⁷. Sendo que internamente os EM poderiam exigir um valor mais alto ou impor condições mais rígidas para o acesso à atividade por parte das instituições que tivessem sede no seu território (Marques, 2004, p.93).

⁷⁶ Sendo que na Diretiva ficou estabelecido que os EM tinham no máximo até 1 de janeiro de 1993 para transpor para o seu ordenamento jurídico todas as alterações introduzidas pela Diretiva.

⁷⁷ No nº2 do art. 4º da Diretiva 89/646/CEE estava salvaguardada a situação das instituições de crédito de categoria especial que excepcionalmente podiam ser autorizadas mesmo que o seu capital inicial fosse inferior a 5 milhões de ECUS desde que fosse superior a 1 milhão de Ecus.

No entanto, independentemente das condições definidas internamente, se uma instituição de crédito de outro EM cumprisse os requisitos legais do seu EM de origem e da Diretiva, o EM de destino não se poderia opor ao seu estabelecimento ou prestação de serviços.

Esta opção legislativa seguiu a estratégia da harmonização mínima e gradual, acabando por provocar a concertação da legislação a nível interno em cada EM que se queriam aproximar dos requisitos definidos a nível comunitário e assegurar que as instituições de crédito nacionais não eram prejudicadas na condução da sua atividade (Mendes, 2004, p.93; e Athayde, 2009, p.58).

A análise da Diretiva 89/646/CEE permite perceber a construção legislativa do PCU e em concreto a importância dos seus princípios basilares. O princípio do reconhecimento mútuo reflete-se na lista que consta do Anexo I da Diretiva e o princípio do “home country control” que diz respeito à supervisão concretiza-se nos arts 13º e 21º da Diretiva. Quanto ao estabelecimento de uma sucursal ou prestação de serviços, os requisitos a verificar constam dos arts. 18º a 21º. Em concreto no art. 18º são enumerados os requisitos gerais para o acesso à atividade transfronteiriça, sendo os requisitos específicos para a abertura de uma sucursal ou prestação de serviços alvo de tipificação nos arts. 19º e 20º (Ferreira, 2009 e Athayde, 2009, p.58). Relativamente ao art. 21º este conferia ao EM de acolhimento poderes de supervisão (limitados à análise de informação) sobre a sucursal ou a atividade praticada no seu ordenamento jurídico.

A 2ª Diretiva de Coordenação Bancária colmatou as lacunas da 1ª Diretiva e estabeleceu legalmente o PCU, no entanto a sua análise não dispensa a observância do disposto na 1ª Diretiva (Haentjens, 2016, p.8; Athayde, 2009, p.58; e Menezes, 1999, p.102).

No nosso ordenamento jurídico, a Diretiva 89/646/CEE foi transposta com o Decreto-Lei 298/92, RGICSF, que revogou a legislação que se encontrava em vigor anteriormente e permitiu o acesso ao PCU (Ferreira, 2009).

A Diretiva 2000/12/CE foi uma Diretiva de consolidação. Contribuiu para a fomentação do mercado interno e versou sobre as condições para o acesso à atividade por parte de uma instituição de crédito (art. 2 nº1 da referida Diretiva). O legislador comunitário manteve as definições que havia estabelecido na 2ª Diretiva de Coordenação Bancária e reforçou os requisitos para a concessão da autorização assim como as regras para a prestação de serviços e estabelecimento (Athayde, 2009, p.59).

Estes foram os primeiros diplomas que versaram sobre o PCU e que permitiram o seu desenvolvimento. Posto isto, é relevante conhecermos a última Diretiva de índole bancária e que contempla o PCU e que antecedeu a crise de 2008, a Diretiva 2006/48/CE e a Diretiva 2013/36/EU que foi publicada depois do despoletar da crise e reflete a aposta na União Bancária.

No preâmbulo da Diretiva 2006/48/CE⁷⁸, é salientada a importância da harmonização da legislação bancária de todos os EM de forma gradual de modo a facilitar o recurso ao PCU. No considerando nº 10 do preâmbulo, o legislador europeu realça o papel dos princípios basilares do PCU, o princípio do reconhecimento mútuo e o princípio do “home country control”.

Quanto ao PCU reiteramos que este depende da autorização concedida pela ANC do EM de origem (art. 4º nº2 e nº3 e art. 6º da Diretiva 2006/48/CE) sendo que este requisito é uma constante na história do PCU. No nosso ordenamento jurídico a legitimidade para conceder essa autorização pertence ao Banco de Portugal (Serralheiro, 2014, p.36). Sendo que a lei não exigia a verificação de uma forma específica. Cada EM tinha a possibilidade de definir os requisitos a que estão sujeitas as sociedades com sede no seu ordenamento jurídico e que pretendiam iniciar a sua atividade como instituição de crédito. Depois de verificados todos os requisitos competia ao BdP comunicar à Comissão a concessão da autorização e os requisitos que utilizou (art 6º e do art. 14º da Diretiva 2006/48/CE). Uma vez obtida a autorização a instituição de crédito podia ao abrigo dos arts. 23º, 25º e 28º da Diretiva 2006/48/CE estabelecer-se noutra EM ou prestar serviços. A supervisão das sucursais era feita pelas autoridades competentes do EM de origem sendo auxiliadas pelas autoridades do EM de destino (arts. 41º a 43º da Diretiva 2006/48/CE).

Com a crise de 2008 o futuro da UE e da Zona Euro foi posto em causa. A natureza do PCU requeria a sua revisão por parte do legislador por forma a assegurar a sua sobrevivência. Nesta senda foi publicada a Diretiva 2013/36/UE, em concreto a Diretiva reforçou os poderes de supervisão prudencial do EM de origem. Os objetivos do legislador tornam-se mais arrojados. A aposta na União Bancária provocou o início de várias mudanças legislativas em matéria bancária. As bases do PCU continuam a ser o princípio do reconhecimento mútuo e o princípio do “home country control”.

O PCU mantém-se como uma extensão da autorização para início de atividade (arts. 3º nº 1 al. 38), 8º e 33º da Diretiva 2013/36/UE e 4º nº 1, considerando nº42 Regulamento

⁷⁸Reformulou a Diretiva 2000/12/CE.

(UE) nº 575/2013). Em novembro de 2014 com a entrada em funcionamento do MUS a capacidade para atribuir a autorização passa a ser uma competência partilhada entre o BdP e o BCE que cooperam na tomada de decisão sobre o deferimento ou indeferimento do pedido de autorização (art. 4º nº1 do Regulamento (UE) nº1024/2013, art. 76º nº1 do Regulamento (UE) nº468/2014).

Depois de concedida a autorização o BdP comunica à instituição de crédito (art. 88º nº3 al. d) do Regulamento (UE) nº468/2014) e o BCE comunica à ABE (88º nº5 do Regulamento (UE) nº468/2014⁷⁹).

Quanto às disposições legais a observar aquando do estabelecimento noutra EM, atendemos aos arts. 33º e 35º da Diretiva 2013/36/UE. À semelhança do que verificámos na Diretiva de 2006 é necessária a comunicação da intenção por parte instituição de crédito à ANC do seu EM de origem. Por sua vez a ANC deve informar o BCE da notificação de intenção por parte da instituição de crédito, quer esta seja significativa quer seja menos significativa (art. 11º nº1 e nº2 do Regulamento (UE) nº468/2014) e não faça parte do Eurosystem (art. 13º do Regulamento (UE) nº468/2014).

A liberdade de prestação de serviços, tem as suas especificações previstas no art. 39º da Diretiva 2013/36/UE que devemos conjugar com os arts. nº 12º e 15º do Regulamento (UE) nº468/2014.

No âmbito do MUS a supervisão prudencial passou a ser um esforço coordenado entre a ANC do EM de origem e o BCE (art. 8º do Regulamento (UE) nº468/2014) e foi facilitada a troca de informações entre a ANC de origem e a ANC do EM de destino. Simultaneamente a Diretiva 2013/36/UE impôs a criação de comités de risco para analisar a situação dos bancos e a sua solvabilidade (art. 76º) (Lui, 2017, p.28-9).

A análise dos arts. que regulam o PCU permite-nos perceber os fundamentos do PCU bem como a sua relevância para o funcionamento do mercado interno. Desde o seu surgimento a raiz do PCU tem se mantido inalterada, consiste na concessão de uma autorização por parte da ANC a uma instituição de crédito (ao abrigo do MUS a decisão depende da concordância do BCE) para iniciar a sua atividade e que lhe permite prestar os seus serviços noutra EM ou abrir uma sucursal.

⁷⁹ Esta é uma das mudanças que resultam da passagem a União Bancária e do desenvolvimento do MUS. Anteriormente a comunicação era feita à Comissão Europeia.

Apesar da crise ter afetado gravemente o setor bancário e financeiro e ter exposto as suas fragilidades, o legislador comunitário continuou a sua aposta no PCU e não reduziu o seu âmbito ou disponibilidade. O que no nosso entender demonstra a sua vontade de fortalecer os laços europeus e o mercado interno.

4.4. Requisitos de acesso ao Passaporte Comunitário Único

De modo a providenciarmos uma visão completa do PCU é necessário analisar os requisitos que se encontram previstos na lei e que as instituições de crédito têm de respeitar para que dele possam beneficiar.

Em Portugal, em primeiro lugar para que possa haver invocação do PCU temos de estar perante uma instituição de crédito. De acordo com o disposto no art. 14º do RGICSF, é necessário que a autorização seja pedida por uma sociedade que tenha a forma de sociedade anónima e que cumpra com os requisitos mínimos de capital⁸⁰ que por sua vez se constitui em ações nominativas. Adicionalmente deve assumir um dos tipos de instituição de crédito previstos na lei (no art. 3º do RGICSF, no caso dos bancos 3º al. a) e ter a sua sede efetiva em Portugal.

O legislador português exige que o pedido de autorização seja acompanhado de uma lista com a identificação de todos os membros que irão compor os órgãos de administração e fiscalização da instituição. O propósito é possibilitar a aferição da sua capacidade e idoneidade dos membros para assumir o cargo e ainda a capacidade da estrutura organizativa da instituição e a adequação dos seus mecanismos internos de gestão e fiscalização (art. 14º do RGICSF).

O pedido é apresentado ao BdP (art. 16º nº1 do RGICSF) e deve ser instruído com os elementos indicados no art. 17º do RGICSF, em concreto, o tipo de instituição, a morada da sociedade, o contrato de sociedade, o seu programa de atividades, a estrutura orgânica, os sócios e o capital que cada um subscreve. Quanto ao governo da sociedade devemos atentar ao disposto nos nº 2 e 3 do art. 17º do RGICSF (Cordeiro, 2014, p.1105).

⁸⁰ O capital mínimo inicial, no nosso ordenamento jurídico, é estabelecido por meio de portaria. Nos termos do art. 1º al.) a da Portaria 335/2013, o capital mínimo é de 17.500.000 euros.

Após a apresentação do pedido o BdP dispõe de 15 úteis para comunicar a sua receção ao BCE⁸¹ (art. 73º nº1 Regulamento (UE) 468/2014). A comunicação ao BCE deve conter a indicação do prazo definido internamente para a resposta ao pedido. De acordo com o estatuído no art. 19º nº1 do RGICSF o prazo é de 6 meses a contar da apresentação do pedido.

Se a sociedade cumprir todos os requisitos tipificados no RGICSF e na legislação comunitária o BdP (que é a entidade encarregue de verificar o seu cumprimento, art. 74º do Regulamento (UE) nº 468/2014) elabora um projeto de decisão que apresenta ao BCE e à sociedade (art. 14º nº2 do Regulamento (UE) nº1024/2013 e art. 76º nº1 do Regulamento (UE) nº468/2014). De acordo com o art. 76º nº2 do Regulamento (UE) nº 468/2014 o BdP tem 20 dias úteis antes do término do prazo (de 6 meses) para informar o BCE e a sociedade do seu projeto de decisão.

Posto isto, o BCE analisa o projeto de decisão apresentado pela ANC e apresenta o seu juízo (14º nº3 do Regulamento (UE) nº1024/2013 e art. 77º do Regulamento (UE) nº468/2014). A análise do BCE deve ser feita com base nas disposições legais comunitárias por forma a confirmar a sua verificação por parte da sociedade. Quando o BCE considere que as normas não estão a ser respeitadas, nos termos do 77º nº1 do Regulamento (UE) nº468/2014, pode requerer à sociedade que justifique por escrito e apresente todos os factos pertinentes para a avaliação.

A ANC pode pedir ao BCE que a sua pronúncia sobre o seu projeto de decisão de autorização seja acompanhada de recomendações ou condições, desde que respeitem a legislação nacional e da união. Competindo à ANC confirmar o carácter das recomendações oferecidas ou condições desenhadas pelo BCE (76º nº3 Regulamento (UE) nº 468/2014).

Nos casos mais complexos o BCE pode apresentar objeções (se considerar que alguma das condições de acesso não está devidamente satisfeita) no prazo de 10 dias e convocar uma reunião sendo que tem de informar por escrito a ANC e a requerente da autorização (14º nº 3 do Regulamento (UE) nº1024/2013 e art. 77º nº 2 do Regulamento (UE) nº468/2014). A prorrogação do prazo só pode ser pedida duas vezes.

⁸¹ A criação da União Bancária em 2012 implicou a introdução de algumas alterações legislativas e procedimentais. Assim e no âmbito do MUS que é um dos pilares da União Bancária, foram atribuídas novas competências em matéria de supervisão ao BCE, sendo o propósito garantir a estabilidade do mercado interno e a solidez das instituições (considerandos nº 12 a 17 do preâmbulo do Regulamento nº1024/2013). Pelo que a partir de 4 de novembro de 2014, data definida no Regulamento (UE) nº 468/2014 para o BCE iniciar as suas novas funções, o processo de autorização de uma instituição bancária (e as demais instituições de crédito) sofreu algumas alterações e passou a depender da cooperação entre a ANC e o BCE.

Quando não existam objeções e se confirme que todos os requisitos legais nacionais e comunitários se encontram verificados, considera-se que o projeto de decisão da ANC é adotado pelo BCE (art. 14º nº3 do Regulamento (UE) nº1024/2013). O BCE tem 10 dias úteis para se pronunciar (art. 78º nº2 e nº4 do Regulamento (UE) 468/2014), se não o fizer dentro do prazo e não apresentar objeções considera-se o projeto de decisão do BdP como adotado de acordo com o disposto no nº3 do art. 78º Regulamento (UE) 468/2014). A decisão do BCE é notificada por escrito à ANC e à ABE de acordo com o art. 88º nº2 al. a) e nº5 do Regulamento nº468/2014. Em seguida a ANC comunica a decisão do BCE à sociedade requerente de acordo com os arts. 14º nº4 do Regulamento (UE) nº1024/2013 e 88º nº3 al. d) do Regulamento (UE) nº1024/2013.

Em determinados casos, quando a sociedade que apresenta o pedido de autorização não preenche todos os requisitos a ANC indefere o pedido e apresenta a sua decisão ao BCE respeitando o art. 75º do Regulamento (UE) nº468/2014. Devendo informar a requerente dentro de 6 meses da sua decisão devidamente fundamentada, caso a decisão de indeferimento se deva à falta de documentos o prazo de seis meses é contado a partir do momento em que as informações sejam recebidas (art. 15º da Diretiva 2013/36/UE).

No momento em que a autorização é concedida a requerente assume a forma de instituição de crédito, pode iniciar a sua atividade e desempenhar todas as funções típicas de uma instituição bancária (78º nº5 do Regulamento (UE) nº468/2014 e 8º nº1 da Diretiva 2013/36/UE), assim como abrir uma sucursal noutra EM ou prestar os seus serviços mediante a comunicação da sua intenção à ANC do seu EM de origem (art. 35º da Diretiva 36/2013/UE e art. 11º do Regulamento (UE) nº468/2014).

A Diretiva 2013/36/UE estabelece os requisitos gerais a que as sociedades estão adstritas para que lhes possa ser concedida a autorização para atuarem como instituições de crédito, estes requisitos têm obrigatoriamente de ser verificados (Lui, 2017, p.27). Contudo isso não impede os EM de definirem internamente mais requisitos, desde que não tenham por base necessidades económicas do mercado (art. 11º da Diretiva 2013/36/UE) uma vez que os critérios devem ser justos e não proporcionarem avaliações subjetivas. Os requisitos definidos internamente não podem ser impostos às instituições de outros EM que se pretendam estabelecer ou prestar serviços fora do seu território.

Quanto aos requisitos definidos na Diretiva 2013/36/UE devemos atentar aos seus arts. 10º, 12º, 13º e 14º. No art. 10º está estabelecido que o pedido de autorização deve ser acompanhado de um programa de atividades onde se especifique as operações a realizar, a

estrutura organizativa da instituição (Lui, 2017, p.28). Quanto ao capital inicial mínimo o legislador dispôs que o capital tem de ser de pelo menos 5 milhões de euros e a instituição deve possuir fundos próprios específicos (art. 12º) (Lui, 2017, p.27)⁸². A sociedade deve ter a sua sede no território do EM que concede a autorização (art. 13º nº2) (Lui, 2017, p.28) e deve ser gerida por pelo menos duas pessoas que devem ser idóneas ao cargo que preenchem, assim resulta da conjugação dos arts. 13º nº1 e 91º da Diretiva. Nos termos do art. 14º os sócios e acionistas da sociedade devem ser devidamente identificados assim como o capital que subscrevem por forma a assegurar a gestão sã e prudente da instituição de crédito.

Da análise dos requisitos que se encontram dispostos internamente no RGICSF e a nível europeu com as Diretivas e os Regulamentos retiramos algumas conclusões. O legislador europeu permite o estabelecimento de critérios internamente, mas exige a verificação dos requisitos comunitários, sendo a recusa da autorização a consequência da falta de algum requisito. Os requisitos impostos legalmente têm o propósito de assegurar o bom funcionamento do mercado interno e a transparência das instituições de crédito que nele atuam.

De acordo com o disposto no art. 18º da Diretiva 2013/36/UE só poderá haver revogação da autorização quando se ocorra uma das situações que este prevê. A sociedade deixe de preencher os requisitos de concessão da autorização; a autorização tenha sido obtida com base em falsas declarações; a atividade seja cessada por um período superior a seis meses; incorra em alguma das irregularidades descritas no art. 67º da Diretiva; ou não sejam respeitadas as disposições legais referentes à supervisão prudencial. No nosso ordenamento jurídico o art. 22º do RGICSF acompanha as disposições comunitárias. Há lugar à caducidade da autorização quando esta não seja utilizada por um período de 12 meses e não

⁸² Apesar desta exigência o legislador europeu estabeleceu que em casos especiais a autorização pode ser concedida a sociedades cujo o capital seja inferior a 5 milhões de euros, mas que seja igual ou superior a 1 milhão, ou quando existam razões concretas. Sendo sempre essencial a comunicação ao BCE e à ABE. Quanto ao capital inicial temos de analisar o exposto no art. 26º do Regulamento (UE) nº 575/2013 para o qual somos remetidos. O capital inicial deve conter pelo menos um dos elementos do 26º nº1 do Regulamento (UE) nº 575/2013, ou seja, instrumentos de fundos próprios desde que respeitem o disposto na lei e os prémios que estejam relacionados com esses instrumentos, os resultados que hajam sido retidos, existam outros rendimentos integrais acumulados, outras reservas e ou fundos para riscos bancários gerais. Ao lermos o art. 25º do Regulamento (UE) nº575/2013 retiramos que os fundos próprios se materializam na soma dos fundos próprios principais e adicionais. Uma vez que o tema da nossa dissertação não é análise do capital inicial e da sua composição abstermo-nos de prosseguir com o seu estudo.

seja pedida prorrogação do prazo assim resulta do art. 21º em conjugação com o art. 18 al. a) da Diretiva.

Por fim, a base do PCU é o princípio do reconhecimento mútuo algo que é frisado inúmeras vezes pelo legislador e que merece destaque nos considerandos nº 15 e 19 da Diretiva 2013/36/UE. Este princípio garante a possibilidade de uma instituição de crédito prestar serviços ou abrir uma sucursal noutra EM, pois implica a eliminação de obstáculos de incompatibilidade legal entre os diferentes ordenamentos jurídicos quanto à atividade bancária e impossibilita a criação de barreiras discriminatórias. O princípio do reconhecimento mútuo concretiza-se na lista que consta do Anexo I da Diretiva, que elenca as atividades que beneficiam de reconhecimento mútuo e que nos termos do art. 33º da Diretiva podem ser exercidas através da prestação de serviços ou da abertura de uma sucursal.

No considerando nº 20 do preâmbulo da Diretiva 2013/36/UE o legislador debruçou-se sobre a conveniência de alargar o princípio do reconhecimento mútuo para garantir que atividades desenvolvidas por uma instituição que seja filial de uma instituição de crédito possam beneficiar do PCU, tendo concretizado essa possibilidade no art. 34º da Diretiva⁸³.

⁸³ Apesar de o foco da nossa dissertação não serem as filiais consideramos importante fazer uma breve distinção já que já que em determinados casos o PCU também lhes pode ser aplicado. (Ferrarini & Chiarella, 2013 p.6-8) explicam-nos que a grande diferença reside no facto de a filial ter personalidade jurídica e tal pode ser constatado na Diretiva 36/2013/UE que deve ser conjugada com o Regulamento (UE) 575/2013.

A distinção entre sucursal e filial é especialmente relevante em matéria de insolvência, como podemos perceber através da leitura da diretiva 2001/24/CE (alterada em 2014) neste momento ainda não existe um nível elevado de harmonização a nível europeu no que respeita à insolvência (Ferrarini & Chiarella, 2013, p.8). O que dificulta o trabalho que deve ser feito para evitar a insolvência e a coordenação de esforços, uma vez que à sucursal se aplica a lei do EM de origem enquanto à filial se aplica o regime jurídico em vigor no EM de destino incluindo em matéria de supervisão (Ferrarini & Chiarella, 2013, p.8; Houben, Schijvers & Willem, 2008, p.8). Nos termos do art. 34º da Diretiva a utilização do PCU por uma filial depende da sociedade-mãe ter sido autorizada a atuar como instituição de crédito no EM de origem, desenvolver efetivamente a sua atividade no EM originário e a sociedade-mãe deter pelo menos 90% ou mais dos direitos de voto correspondentes ao capital da filial. A empresa-mãe tem de assegurar a gestão prudente da instituição e é solidariamente responsável perante os compromissos assumidos pela filial. Por fim a filial deve ser incluída na supervisão a que está sujeita a empresa-mãe. Na eventualidade de algum destes requisitos deixar de estar verificado cabe à ANC do EM de origem comunicar à ANC do EM de acolhimento e ao BCE e a filial passa a estar sujeita à lei do EM de acolhimento (nº2 do 34º da Diretiva 2013/36/UE).

5. Livre prestação de serviços e direito de estabelecimento na atividade bancária

O PCU permite, de acordo com Athayde (2009, p.90 e p.373) e Cordeiro (2014, p.1111), às instituições de crédito desenvolver a sua atividade noutra EM de duas formas: através da livre prestação de serviços ou mediante o direito de estabelecimento.

Athayde (2009, p.90; p.373) refere-se ao PCU como a verdadeira manifestação do mercado interno. Contudo a distinção entre a livre prestação de serviços e o direito de estabelecimento por vezes revela-se difícil⁸⁴.

Uma das primeiras questões que analisámos na presente dissertação foram as liberdades de circulação e concluímos que dentro da liberdade de prestação de serviços existem duas vertentes que embora estejam profundamente conectadas devem ser distinguidas. Referimo-nos ao direito de estabelecimento e à livre prestação de serviços, sendo que a distinção assenta no carácter tipicamente temporário da prestação de serviços e no carácter duradouro e permanente do estabelecimento (Lui, 2017, p.37).

No preâmbulo da Diretiva 2013/36/UE em concreto nos considerandos nº 2, 5 e 19, o legislador versa sobre a possibilidade das instituições de crédito oferecem os seus serviços em todo o mercado interno da UE mediante a forma que preferirem, podem optar por prestar serviços ou por se estabelecerem na forma de uma sucursal.

Não obstante a existência desta possibilidade, subsiste uma questão que tem sido recorrente na doutrina a nível europeu aquando da distinção entre liberdade de prestação de serviços e direito de estabelecimento. Por um lado, a livre prestação de serviços caracteriza-se por ser temporária e esporádica, no entanto isso não impede o prestador de serviços de ter uma infraestrutura no EM onde proporcione os serviços (Ferreira, 2009). Por outro lado, no direito de estabelecimento a durabilidade e a noção de permanência são o fator distintivo.

⁸⁴ Athayde (2009, p.90-2) e Silva (2017, p.357) alertam para uma questão que surge de uma análise mais profunda da liberdade de estabelecimento, alguns autores defendem que esta pode ser desdobrada em liberdade principal e liberdade secundária. Nós trazemos este aspeto à colação para demonstrar a ambiguidade que existe na análise que pode ser feita do que se encontra disposto na lei. O que está em causa no PCU é a possibilidade de uma instituição bancária se estabelecer noutra EM, sendo que a sucursal que cria noutra país não está dotada de personalidade jurídica, isto cai no âmbito da liberdade de prestação de serviços secundária e essa possibilidade está concretizada de forma plena nas Diretivas Europeias (Athayde, 2009, p.91).

Assim, quando estamos perante uma instituição bancária que decide fazer uso do PCU e providenciar os seus serviços num outro EM existem dois regimes que podem ser aplicados. Caso a instituição de crédito opte pelo estabelecimento de uma sucursal, estamos no âmbito do direito de estabelecimento e como tal aplica-se o regime disposto nos arts. 35º e 36º da Diretiva 2013/36/UE e arts. 11º e 13º do Regulamento (UE) nº 468/2014. Mas, se a instituição de crédito apenas pretender providenciar um serviço estamos perante a prestação de serviços pelo que se aplica o regime definido nos art. 39º da Diretiva 2013/36/UE e arts. 12º e 15º do Regulamento (UE) nº468/2014.

Ferreira (2009) realça a dificuldade da distinção de direito de estabelecimento e livre prestação de serviços quando estão em causa atividades bancárias, esta dificuldade exigiu a intervenção da Comissão que procedeu à identificação de fatores distintivos na Comunicação Interpretativa de 1997.

Em teoria a aplicação de cada um dos regimes é simples, no entanto a natureza da atividade bancária e a forma como os serviços podem ser prestados dificulta a distinção. Uma das causas que dificultam a distinção é o surgimento e desenvolvimento dos serviços bancários através da internet (Lui, 2017, p.35).

Apesar de a Comunicação Interpretativa datar de 1997 os problemas que a Comissão identificava, segundo Lui (2017, p.35) continuam a ser atuais pese embora com algumas nuances que resultam do avanço tecnológico registado nos últimos anos.

De acordo com a Comissão (1997, p.10) existem duas zonas cinzentas em matéria de distinção de livre prestação de serviços e de direito de estabelecimento. Em concreto a Comissão referia-se ao recurso a intermediários independentes e à existência de instalações eletrónicas que permitem o desenvolvimento de atividades bancárias.

Relativamente aos intermediários independentes, a Comissão explica-nos (1997, p 11 e 12) que o que está em causa é a angariação de clientes para uma instituição de crédito através de uma outra pessoa independente e estabelecida noutra EM.

Neste contexto Comissão concluiu, em 1997, que quando um Banco recorresse a um intermediário para prestar serviços de forma temporária e ocasional noutra EM estaríamos no âmbito da livre prestação de serviços. Se por outro lado, o Banco tivesse intermediários permanentes noutra EM ainda que estes fossem independentes e se limitassem a angariar clientes não poderíamos considerar estar no âmbito da livre prestação de serviços pois teríamos um híbrido do direito de estabelecimento (Lui, 2017, p.37-8).

Assim sendo, a questão de quando se aplica o regime do direito de estabelecimento mantém-se. Contudo, podemos recorrer ao que se encontra disposto na jurisprudência para encontrar uma resposta.

Conjugando os acórdãos *Blanckaert e Willems* de 18 de março de 1981 e *Somafer* de 22 de novembro de 1978 percebemos que há três critérios a ter em conta para percebermos se estamos perante uma situação de aplicação de direito de estabelecimento ou não.

Se a relação entre a instituição e o intermediário que se fixa nesse outro país tem de ter um vínculo permanente e se a direção e o controlo do intermediário couberem à instituição de crédito sede, podemos considerar que estamos no âmbito do direito de estabelecimento, mas temos ainda que perceber se atos praticados pelo intermediário obrigam a instituição bancária. Estes critérios, como nos explica a Comissão (1997, p.12), devem ser analisados caso a caso, uma vez que o uso de agências ou de intermediários também nos coloca no limite de aplicação do direito de estabelecimento sem que de estes assumam a forma de uma sucursal bancária e atuem de forma independente⁸⁵.

Por fim, a Comissão (1997, p.12) estabelece que caso estivesse em causa a comercialização de serviços de um banco noutra EM mas através de outro banco não estaríamos no âmbito da livre prestação de serviços transfronteiriça aplicar-se-ia ao banco intermediário aquilo que se encontrava disposto no seu EM, assim como as disposições comunitárias.

A segunda situação abordada pela Comissão é o desenvolvimento de atividades bancárias através de instalações eletrónicas, em causa estão os balcões eletrónicos a partir dos quais é possível realizar atividades bancárias (Comissão, 1997, p.13).

Atendendo ao disposto na Comunicação Interpretativa poderão ocorrer situações onde a aplicação do regime do direito de estabelecimento será o mais adequado, no entanto a sua aplicação dependerá da verificação dos requisitos definidos na jurisprudência.

Os avanços tecnológicos desde 1997 permitiram o desenvolvimento de sistemas de “home banking”, facilitaram a ocorrência de transferências internas e transfronteiriças, assim como pagamentos e outras operações bancárias, independentemente da nossa localização e através da internet e tornaram-se numa forma de um banco prestar serviços em toda a UE. Nestes casos aplica-se o regime da prestação de serviços (Lui, 2017, p.36).

⁸⁵ Uma sucursal caracteriza-se por não ter personalidade jurídica, enquanto o intermediário tem personalidade jurídica e atua de forma independente da instituição bancária.

Porém, a facilidade de oferta de serviços bancários de forma eletrónica e do desenvolvimento da SEPA não dispensa o contacto com o Banco e nesse contexto que surgem as sucursais que servem como ponte entre o utilizador e a instituição originária. Especialmente se considerarmos que a atividade bancária depende de uma relação de confiança e proximidade com os seus clientes não podemos informatizar e centralizar toda a atividade bancária.

Apesar desta distinção entre direito de estabelecimento e livre prestação de serviços, o legislador admite a possibilidade de uma instituição de crédito aproveitar o PCU e no mesmo EM de acolhimento desenvolver a sua atividade em duas frentes, apostando no direito de estabelecimento, através de uma sucursal e ao mesmo tempo na livre prestação de serviços (Cordeiro, 2014, p.1105; e Athayde, 2009, p.379). A própria Comissão (1997, p.14) dá-nos nota dessa realidade e sublinha que não existe nenhuma disposição legal nos Tratados, nas diretivas, regulamentos ou mesmo na jurisprudência que impeçam uma instituição de crédito de invocar e utilizar o PCU nas duas vertentes em simultâneo e mesmo que a atividade em causa se trate da mesma (Lui, 2017, p.38).

Contudo, esta possibilidade legal não pode ser utilizada como uma válvula de escape por parte das instituições de crédito para contornarem a aplicação do regime jurídico e obrigações fiscais adstritas ao estabelecimento de uma sucursal num EM. Esta conclusão evidencia a necessidade de identificar as situações em que está em causa a aplicação de cada um dos regimes e de estabelecer um vínculo claro entre a atividade em causa e a respetiva forma de exercício.

Por fim, Ferreira (2009) cita Silva e alerta para a necessidade de delimitar e distinguir serviços prestados através de uma sucursal e serviços prestados de forma transfronteiriça para assegurar que a supervisão é feita de modo adequado e se respeita o princípio do “home country control” enquanto princípio basilar do PCU.

5.1. Sucursal bancária – Direito de estabelecimento

A verdadeira dimensão do PCU manifesta-se na possibilidade de uma instituição de crédito ou financeira, poder expandir a sua área de atuação além-fronteiras através da abertura de sucursais ou da prestação de serviços noutros EM. No presente capítulo iremos analisar o regime que se aplica às sucursais.

Uma sucursal é o estabelecimento de uma instituição que atua no âmbito das operações inerentes à atividade da empresa-mãe, atua como extensão da empresa-mãe, sendo desprovido de personalidade jurídica⁸⁶ (art. 4º nº1 al. 17 do Regulamento (UE) nº 575/2013)⁸⁷.

Para além das disposições legais, podemos recorrer à jurisprudência para ilustrar o que é uma sucursal. Destacamos o acórdão Somafer, Processo 33/78, de 22 de novembro de 1978, que nos oferece uma definição de sucursal. Neste acórdão o Tribunal considerou que um estabelecimento para ser considerado como sucursal teria de ter um centro de operações que demonstrasse ter um carácter estável, duradouro, assim como uma direção e dispusesse dos mecanismos para negociar com terceiros, mas que não passasse de um prolongamento da atividade da instituição-mãe (a ideia era servir como ligação entre os clientes dos vários EM e a instituição-mãe e assim facilitar o desenvolvimento de relações negociais e o próprio crescimento económico)⁸⁸.

Posto isto, para termos uma definição adequada de sucursal que satisfaça as exigências do legislador europeu e as exigências sociais é imperativo atentar ao disposto na jurisprudência. Assim, uma sucursal é um estabelecimento estável e duradouro que apesar de ter um centro de operações e de poder negociar, negocia sempre em nome da instituição-mãe, não tem personalidade jurídica, atua como uma ponte de negociações, como um prolongamento da instituição-mãe num outro EM. É importante frisar que a sucursal está sujeita à direção e controlo da instituição mãe, assim consta do acórdão De Bloos, de 6 de outubro de 1976, Processo 14/76.

Em suma, é necessário analisar caso a caso para perceber se estão reunidos todos os requisitos para um estabelecimento (sucursal) ou para uma instituição independente. Efetuada a análise e feita a classificação é que podemos saber qual o regime jurídico a aplicar.

⁸⁶ Caso o estabelecimento tivesse personalidade jurídica estaríamos perante uma filial pelo que seria uma instituição autónoma e uma sucursal que depende da instituição-sede (Cordeiro, 2014, p.1111).

⁸⁷ A nível interno o legislador português adotou a mesma definição al II do art. 2º-A do RGICSF.

⁸⁸ Em termos históricos a noção de sucursal acompanhou a evolução da atividade bancária, assim nos explica Ferreira (2009) que nos indica que um dos primeiros momentos em que em que lhes foi feita referência na lei, foi em 1808. O termo sucursal propriamente dito surgiu mais tarde em 1849, sempre no âmbito da atividade do Banco de França. Ferreira (2009) atribui esta ligação à atividade bancária e este desenvolvimento das sucursais ao facto de a atividade bancária exigir uma relação de confiança e de proximidade com os clientes.

5.1.1. Estabelecimento de uma sucursal bancária

Quando uma instituição de crédito decide estabelecer uma sucursal num outro EM que participe no MUS, deve comunicar a sua intenção à ANC, como consta do nº1 do art. 35º da Diretiva 2013/36/UE e do art. 11º nº1 e nº2 do Regulamento (UE) 468/2014, (Cordeiro, 2014, p.1111). A comunicação deve ser acompanhada das informações que constam do nº2 al. a) a d) do art. 35º da Diretiva 2013/36/UE, o EM onde pretende estabelecer a sucursal, o futuro endereço no EM de acolhimento ao qual se possam solicitar documentos o seu programa de atividades e a sua estrutura organizativa e ainda o nome dos dirigentes que vão gerir a sucursal⁸⁹ (Lui, 2017, p.31; e Cordeiro, 2014, p.1111).

A comunicação das informações é feita nos termos definidos pela ABE que tem a faculdade de delegar na Comissão o poder de adotar as normas técnicas e elaborar os formulários de comunicação (art.º 35º nº5 e nº6 da Diretiva 2013/36/UE).

A importância da distinção entre instituição significativa e menos significativa torna-se evidente logo num momento inicial.

Quando a instituição não é significativa, após a ANC do EM de origem receber a notificação acompanhada de todas as informações exigidas pela lei e de se certificar de que todos os requisitos estão verificados⁹⁰, a ANC tem 2 meses para transmitir a intenção e todas as informações à ANC de origem e informar a instituição de crédito, assim resulta do nº3 do art.35º da Diretiva 2013/36/UE que deve ser conjugado com o art. 11º nº4 do Regulamento (UE) nº468/2014. A ANC dispõe de dois meses para estudar o pedido da instituição de crédito e confirmar a verificação dos requisitos, só depois de realizada esta análise é que a ANC pode optar por realizar a comunicação ou por se recusar-se a fazê-lo (Cordeiro, 2014, p.1112).

Quando há lugar a recusa a ANC do EM originário tem de notificar a instituição de crédito interessada no prazo de 2 meses, sendo que tanto a recusa como a falta de resposta são passíveis de recurso para os tribunais do EM originário (nº4 do art. 35º da Diretiva 36/2013/UE e nº4 do art. 11º do Regulamento (UE) nº468/2014).

Caso a instituição de crédito pretenda modificar alguma das informações que acompanharam a notificação inicial deve notificar as ANCS do EM de origem e do EM de

⁸⁹ Dada a forma como o artigo se encontra redigido conseguimos afirmar que o legislador exige a apresentação do nome de mais que um dirigente, logo a sucursal não pode ter apenas um dirigente.

⁹⁰ Em matéria de fundos próprios deve atender-se ao Regulamento (UE) 575/2013.

destino com um mês de antecedência (36º nº3 da Diretiva 2013/36/UE e art. 11º nº5 do Regulamento (UE) nº468/2014) de modo a permitir que estas se pronunciem sobre as modificações e definam as condições para proceder à modificação.

A necessidade de comunicar as alterações com esta antecedência prende-se com a organização da supervisão da sucursal por parte do EM de acolhimento, nos termos do art. 36º nº1 da Diretiva o EM de acolhimento tem dois meses após a comunicação para organizar a supervisão da sucursal.

Quando a instituição de crédito é significativa, a comunicação da intenção é feita à ANC do EM de origem que deve informar o BCE de imediato (11º nº1 do Regulamento (UE) nº468/2014). A comunicação deve ser acompanhada de todas as informações que constam do art. 35º nº2 da Diretiva 2013/36/UE. Compete ao BCE⁹¹ comunicar ao EM de destino a intenção da instituição de crédito e partilhar todas as informações necessárias. Findos os dois meses a contar da notificação a sucursal pode ser estabelecida e iniciar as suas atividades (art. 11º nº3 do Regulamento (UE) nº 468/2014).

Quando iniciam a sua atividade, a lei permite às instituições de crédito (significativas ou menos significativas) que publicitem a sua sucursal e os serviços que oferecem no EM de destino. A publicidade, por sua vez, deve respeitar as disposições legais em vigor no EM de destino, assim como a moral e os bons costumes do ordenamento jurídico em causa (art. 46º da Diretiva 2013/36/UE).

A abertura de uma sucursal pode ser dividida em dois momentos que se desenrolam após a comunicação da intenção de estabelecimento por parte da instituição de crédito e que demonstram a aplicação dos princípios basilares do PCU.

Num primeiro momento há lugar a todas as comunicações entre as ANC e o BCE, bem como à análise do cumprimento de todos os requisitos exigidos pela lei. Uma vez realizadas todas as comunicações, a ANC inicia o processo de organização da supervisão da sucursal e tem início o segundo momento. É no segundo momento que o princípio do “home country control” ganha expressão.

De acordo com o disposto no art. 49º nº1 da Diretiva 2013/36/UE, a supervisão das sucursais menos significativas é da competência da ANC do seu EM de origem, contudo a ANC do EM de destino também pode ser dotada de competências. A ANC começa por organizar a supervisão da sucursal, definindo as regras e condições em que a atividade da

⁹¹ A tomada de decisão compete ao Conselho de Supervisão do BCE (art. 26º nº1 do Regulamento (UE) nº1024/2013).

sucursal pode ser desenvolvida no EM de destino, caso seja necessário, sendo que estas não podem ser discriminatórias (art. 36º nº1 da Diretiva 2013/36/UE).

Simultaneamente aquando do início da atividade da sucursal, bem como durante a duração do estabelecimento no EM de destino, a ANC do EM de destino pode requerer à instituição de crédito- mãe que a informe periodicamente sobre as operações desenvolvidas no seu território (art. 40º da Diretiva 2013/36/UE). Contudo, essas informações só podem ser pedidas com fins estatísticos ou informativos e estão sujeitas ao sigilo profissional⁹² (53º nº1 da Diretiva 2013/36/UE). De acordo com o art. 40º da Diretiva 2013/36/UE as ANC do EM de destino podem exigir às instituições de crédito com uma sucursal no seu território que prestem todas as informações que permitam avaliar se a sucursal é significativa.

Caso a sucursal seja considerada significativa a competência da sua supervisão passa a pertencer ao BCE (art. 51º nº1 da Diretiva e art. 89º do Regulamento (UE) nº468/2014), em colaboração com a ANC do EM de origem (art. 90º nº1 e nº2 do Regulamento (UE) nº468/2014).

No âmbito do MUS (art. 6º nº1 do Regulamento (UE) nº1024/2013 e do art. 99º do Regulamento (UE) nº468/2014) deve existir uma cooperação estreita entre as ANC e o BCE, devendo ser partilhadas todas as informações relevantes de modo a assegurar a segurança dos clientes da sucursal, facilitar a supervisão micro e macroprudencial e perceber se a sucursal ou a instituição-mãe se encontram em incumprimento de algum requisito ou em situação de risco (41º nº1 e 50º da Diretiva 2013/36/UE).

Nos termos dos arts. 96º e 97º do Regulamento (UE) nº468/2014 as ANC e o BCE cooperam por forma a seguir os procedimentos legais em caso de deterioração da situação da sucursal menos significativa. Sendo que cada vez que a ANC tome alguma decisão relevante deve comunicar de imediato ao BCE de modo a que se observe o disposto no art. 98º do Regulamento (UE) nº 468/2014.

No caso de se tratar de uma sucursal significativa a ANC auxilia o BCE no desempenho das suas funções de supervisão, mais concretamente a apresentar propostas de decisão, quer a pedido do BCE quer por sua iniciativa, bem como coadjuvar o BCE na preparação e aplicação de atos como a avaliação diária da sucursal significativa. Sendo que

⁹² O sigilo incide sobre todas as pessoas que trabalhem ou tenham trabalhado na ANC assim como os revisores de contas ou peritos que tenham sido mandatados pela ANC. Este não impede as autoridades competentes de comunicar e trocar informações com a ABE, sendo que por sua vez a ABE pode utilizar esses dados para realizar estudos e até mesmo publicações (nº2 e nº3 do art. 53º da Diretiva 2013/36/UE).

a ANC deve seguir as instruções do BCE (arts. 90º e 91º do Regulamento (UE) nº468/2014) (Silva, 2016, p.43).

A partilha de informações permite a prevenção de situações de risco, ou da ocorrência de consequências graves. Caso se perceba que a sucursal não cumpre as disposições legais que regulam o PCU, a ANC do EM de origem tem de encetar medidas de imediato para assegurar que a sucursal não está em incumprimento ou numa situação de risco (art.41º da Diretiva 2013/36/UE). As medidas são comunicadas à ANC do EM de acolhimento e ao BCE, sendo que este intervirá quando se verifique essencial. Caso a ANC do EM de origem não tome as medidas no tempo certo, a ANC do EM de destino pode pedir a intervenção da ABE que no âmbito dos seus poderes desenha as medidas adequadas para solucionar o problema em questão.

Em caso de emergência, a ANC do EM de acolhimento pode adotar as medidas cautelares (art. 43º da Diretiva 2013/36/UE) que considere necessárias para garantir a estabilidade financeira do seu ordenamento e a segurança e o interesse coletivo dos clientes que a sucursal tenha. Estas devem proporcionais e adequadas à situação. Todas as medidas tomadas têm de ser comunicadas ao BCE, à ABE, à Comissão Europeia (CE) e à ANC do EM de origem. A lei reconhece à ANC do EM de origem a possibilidade de discordar das medidas tomadas e de remeter o assunto à ABE (43º nº5 da Diretiva 2013/36/UE) a qual terá de tomar uma decisão dentro de 24 horas. Ressalvamos que a ABE pode intervir por sua iniciativa.

As medidas deixam de surtir efeitos no momento em que a ANC do EM de origem intervenha e defina medidas, ou caso as medidas cautelares se tornem obsoletas ou deixem de produzir efeitos (art. 43º nº3 e nº4 da Diretiva 2013/36/UE).

No art. 44º da mesma Diretiva encontra-se consagrada a possibilidade da ANC de um EM impedir uma instituição de crédito de travar operações no seu ordenamento jurídico quando esta tenha incumprido disposições legais.

Por fim, no que respeita à avaliação de uma sucursal para a qualificar como significativa, temos de atender ao disposto no art. 51º da Diretiva supracitada. Estamos perante uma sucursal significativa⁹³ quando esta tem uma quota de mercado no EM de

⁹³ Perceber a importância de uma sucursal para o EM de destino é fundamental. Os bancos têm um papel fulcral e essencial ao bom funcionamento do sistema financeiro, o que implica a necessidade de uma regulação e supervisão. Neste sentido quanto maior for a importância de uma sucursal no EM de destino maior será a

acolhimento que exceda os 2% e o encerramento ou suspensão das suas atividades tenha um impacto na própria economia do EM o que pressupõe que a sucursal reúna um número elevado de clientes em termos bancários.

Daqui resulta que estamos perante uma sucursal significativa quando esta ganha uma dimensão que cause impacto na economia do EM de acolhimento (art. 51º nº1 da Diretiva 2013/36/UE). A classificação de uma sucursal como significativa depende da concordância de ambos os EM envolvidos e do BCE, sendo a decisão tomada nos 2 meses seguintes ao pedido de informações pelo EM de acolhimento (51º da Diretiva 2013/36/UE). Na eventualidade de não ser tomada uma decisão dentro de 2 meses, a ANC do EM de acolhimento pode tomar a sua decisão, tendo em conta os pareceres provenientes da ANC do EM de origem e do BCE.

Depois das ANC decidirem sobre a qualificação da sucursal como significativa, tem de ser exarado um documento onde se exponha a fundamentação da decisão e estreitar a sua relação por forma a garantir a comunicação contínua e troca de informações, respeitando o disposto no 117º da Diretiva 2013/36/UE assim como o dever de cooperação que existe para com o BCE.

Na eventualidade de existir uma evolução negativa dos mercados e a liquidez das instituições de crédito seja posta em causa levando a riscos que ameacem a própria estabilidade do sistema financeiro de qualquer dos EM onde se encontrem estabelecidas na forma de sucursal, as autoridades competentes pela supervisão assim como a ABE têm de ser alertadas de imediato⁹⁴ (art. 114º nº1 da Diretiva 2013/36/UE).

O art. 52º da Diretiva 2013/36/UE versa sobre a verificação e inspeção *in loco* das sucursais estabelecidas noutra EM. Este art. permite a verificação *in loco* das informações que se encontram elencadas no art. 50º e posterior inspeção por parte da ANC do EM de acolhimento. O legislador europeu salvaguarda a posição das ANC do EM de origem e estabelece que essa verificação e inspeção por parte das autoridades competentes do EM de acolhimento depende da consulta prévia às ANC do país de origem. Caso se verifique a ocorrência ou inspeção por parte da ANC do EM de acolhimento, as informações recolhidas

necessidade de analisar a sua atividade e garantir a sua estabilidade de modo a evitar riscos para a economia do EM de destino que se podem repercutir nas várias esferas sociais (Schildbach, 2017, p.3).

⁹⁴ Consideramos que as razões que levaram o legislador europeu a legislar desta forma em matéria de supervisão e de verificação da importância de uma sucursal no ordenamento jurídico do EM de destino prende-se com as consequências da insolvência de uma instituição bancária que Vasconcelos (2017, p.21-3) apresenta.

têm de ser comunicadas à ANC do EM de origem uma vez que também têm impacto no EM de origem (art. 52º nº3 da Diretiva 2013/36/UE).

Ressalvamos que de acordo com o disposto no nº4 do art. 52º todas as verificações e inspeções *in loco* têm de ser efetuadas nos termos legais do EM de acolhimento.

Em determinados casos pode haver lugar à revogação da autorização e nesse momento a instituição de crédito tem de cessar toda a sua atividade.

A proposta de revogação pode partir do BCE ou das ANC dos EM onde a instituição tem a sua sede. Quando a proposta é feita pela ANC é aplicado o procedimento descrito no art. 80º do Regulamento (UE) nº468/2014, quando parte do BCE observamos o disposto no 82º Regulamento (UE) nº468/2014.

Em ambos os casos deve haver cooperação entre o BCE e a ANC para que a proposta seja analisada da melhor forma e se apresentem soluções adequadas. Cabendo a decisão final ao BCE (art. 83º do Regulamento (UE) nº468/2014).

Antes da decisão ser tomada a instituição de crédito tem direito a apresentar os seus argumentos e de ser ouvida pelo BCE (31º do Regulamento (UE) nº468/2014).

Por fim, a ANC notifica a autoridade nacional de resolução quando a decisão do BCE seja de revogação e o BCE, por sua vez, comunica à ABE (art. 88º nº4 e nº5 do Regulamento (UE) nº468/2014). A necessidade de comunicar à ANC do EM de destino encontra-se estabelecida no art. 45º da Diretiva 2013/36/UE e de acordo com o disposto neste art. a ANC tem de se assegurar que são tomadas todas as medidas para que a sucursal deixe de operar no seu território sem prejudicar os interesses dos seus cidadãos.

No Caso de Sucursais que tenham iniciado a sua atividade antes de 1993 (antes da entrada em vigor do PCU), o legislador estendeu o regime contido na Diretiva 2013/36/UE que se lhe aplica diretamente (36º nº4 da Diretiva 2013/36/UE).

5.1.2. Abertura de Sucursal Portuguesa na União Europeia e na Zona Euro

A nível interno a Diretiva 36/2013/UE foi transposta pelo Decreto Lei 157/2014 que introduziu várias alterações ao RGICSF e aproximou a nossa legislação das regras comunitárias.

Quando temos uma instituição de crédito com sede em Portugal que pretende estabelecer-se através de uma sucursal num outro EM da UE participante do MUS a lei exige

a verificação de determinados requisitos, semelhantes aos desenhados pelo legislador comunitário.

Em primeiro lugar temos de considerar o art. 36º do RGICSF que estabelece a necessidade de comunicar a sua intenção ao BdP e de acompanhar a comunicação com as informações exigidas pela lei, tais como, o EM onde pretende estabelecer a sua sucursal e a localização exata, as atividades e operações que pretende desenvolver bem como a estrutura e organização da sucursal nomeadamente os nomes dos gerentes (que terão de ser no mínimo dois).

Em seguida, o BdP tem dois meses para contactar a autoridade competente do EM de acolhimento e transmitir as informações que a instituição de crédito lhe forneceu (37º nº1 do RGICSF), assegurando também a autoridade do EM de acolhimento que a instituição está autorizada a desenvolver as atividades (internamente) a que se propõe no EM de acolhimento. De acordo com o disposto no nº 2 do art. 37º do RGICSF tem de indicar também qual é o montante dos fundos próprios da instituição, o seu rácio de solvabilidade e ainda uma descrição pormenorizada do seu sistema de garantia de depósitos e a forma como irá assegurar a proteção dos depositantes da sucursal.

Se existirem dúvidas quanto à adequação das estruturas administrativas ou à situação financeira da instituição, o BdP não faz a comunicação (38º nº 1 do RGICSF). Em caso de recusa o BdP tem o dever de notificar a instituição e fundamentar a sua recusa dentro de 2 meses (38º nº 2 RGICSF). Se por outro lado, o Banco de Portugal não efetuar a comunicação dentro dos 2 meses, o legislador diz-nos no nº3 do art. 38º do RGICSF que se presume que esta foi recusada. Athayde (2009, p.380) entende que é um ato de indeferimento tácito da realização da comunicação.

Todas as recusas e os respetivos fundamentos são comunicadas ao BCE, à CE Europeia e à ABE (art. 38º nº 4 do RGICSF).

A partir do momento em que a comunicação entre o BdP e a ANC do EM de destino é efetuada com sucesso, a sucursal da instituição bancária pode iniciar a sua atividade no EM de acolhimento.

Caso algum dos elementos que foram comunicados inicialmente se alterar (a morada da sucursal, os gerentes, ou mesmo o conjunto de operações que pretendem efetuar), caberá à instituição informar o BdP que por sua vez transmitirá as alterações à ANC do EM de destino, sendo que a instituição tem de notificar o BdP com a antecedência de um mês antes de proceder a qualquer alteração (art. 40º nº 1 RGICSF).

Caso a instituição pretenda apenas abrir um novo estabelecimento no EM onde já tenha outras sucursais apenas terá de comunicar ao BdP o novo endereço (art. 36º nº 3 e art. 40º nº 1 do RGICSF).

Por outro lado, se se tratar de uma instituição de crédito portuguesa que se queira estabelecer noutro país que não seja um EM participante, aplica-se o estabelecido nos arts. 13º e 14º do Regulamento (UE) nº468/2014.

Quanto à determinação de uma instituição de crédito ou de uma sucursal como significativa, devemos ter presentes as disposições comunitárias e deste modo recordamos o que referimos na subsecção 5.1.1.

Por fim, cumpre esclarecer que a sucursal só pode desenvolver as atividades e operações para as quais está autorizada em Portugal, ou que constem do seu programa de atividades (42º nº 5 do RGICSF).

5.1.3. Sucursais de instituições de crédito originárias em Estado-Membro não participante no Mecanismo Único de Supervisão ou na União Europeia em Portugal

Quando uma instituição de crédito estrangeira se pretende estabelecer em Portugal há um conjunto de disposições legais que têm de ser observadas e que constam do RGICSF. Tal como explica Athayde (2009, p.382) o RGICSF distingue o regime das sucursais de instituições de crédito com sede na UE do regime das sucursais de países que sejam terceiros ao espaço da UE, embora existam aspetos comuns a ambos os regimes.

Desde logo, independentemente da sucursal em questão a lei portuguesa tem de ser sempre observada (art. 44º do RGICSF). Por outro lado, a sucursal pode utilizar, em território nacional, a firma ou a denominação que utilizam no seu país de origem (46º nº1 e nº3 do RGICSF), mas se o nome escolhido for suscetível de induzir o público em erro relativamente às suas operações ou de gerar confusão com outra instituição que já opere em Portugal, de acordo com o disposto no nº2 do art. 46º do RGICF o BdP pode determinar que seja aditada uma menção explicativa e assim evitar a ocorrência de confusões ou a possível indução em erro⁹⁵. O estabelecimento da sucursal está dependente da verificação do disposto no art. 58º do RGICSF, nomeadamente da obtenção da autorização, o pedido de autorização deve ser instruído com os elementos elencados no art. 49º e 58º nº2 do RGICSF.

⁹⁵ Semelhante aos trâmites definidos no art. 19º da Diretiva comunitária.

Dada a natureza do procedimento para abertura de uma sucursal de país terceiro, o art. 57º nº1 do RGICSF estabelece a aplicação subsidiária de outros arts. (17º, 19º, 21º, 22º, 49º, 54º e 55º do mesmo diploma).

O estabelecimento da sucursal depende do pedido de autorização por parte da instituição de crédito sendo certo que o pedido é feito ao BdP (nº1 do art. 58º do RGICSF). O pedido de autorização é acompanhado pelos elementos enumerados no art. 49º do RGICSF, competindo à instituição de crédito indicar de forma clara onde se situará a sucursal, apresentar o seu contrato de sociedade e ainda demonstrar como irá garantir a segurança dos fundos que lhe forem confiados e a suficiência de todos os meios técnicos e financeiros para providenciar com sucesso todos os serviços e efetuar todas as operações a que se propõe. Por fim tem de indicar também as contas previsionais dos três primeiros anos seguintes ao início da atividade pela sucursal e, ainda, a declaração de compromisso em como efetuará o depósito do capital da sucursal (art. 58º nº2 e suas alíneas do diploma citado).

Caso o pedido de autorização não seja munido destes elementos, ou caso a situação caia na alçada das als. a), b) e e) do nº1 do art. 20º, ou se se considerar que o sistema de supervisão é insuficiente o BdP pode recusar o pedido (58º nº3 do RGICSF).

Se o pedido for deferido pelo BdP nos termos do 58º nº4 do RGICSF compete-lhe informar o BCE, a Comissão Europeia, a ABE e o Comité Bancário Europeu.

Quanto ao capital afeto às operações da sucursal, compete à instituição sede assegurar que a sucursal tem um capital que não é inferior ao mínimo exigido no nosso ordenamento jurídico e é adequado às suas necessidades (art. 59º do RGICSF). Nos termos do art. 59º nº2 do RICSF o capital deve ser depositado numa instituição de crédito antes do registo da sucursal no BdP. Todas as importâncias afetas ao capital gerado em Portugal, assim como as reservas e outros recursos devem ser aplicadas no nosso território (59º nº3 do RGICSF).

A instituição-sede será sempre responsável e responderá pelas operações praticadas pela sua sucursal em Portugal (nº4 do 59º RGICSF), relembramos que as sucursais não têm personalidade jurídica e os atos que praticam produzem efeitos na esfera jurídica da instituição-sede.

Por último, convém termos presente que as sucursais de instituições de crédito de países terceiros à UE que se estabeleçam em Portugal não podem receber um tratamento mais favorável que as originárias de EM da UE, do mesmo modo que também não podem sofrer discriminação (art. 57 nº2 do RGICSF).

Por fim, caso ocorra a caducidade ou revogação da autorização da instituição de crédito para desenvolver a sua atividade, o BdP deve tomar todas as providências que considere necessárias para impedir que a sucursal continue a sua atividade e também para salvaguardar os interesses dos credores e dos depositantes da sucursal (47º do RGICSF).

5.1.4. Estabelecimento de sucursal de País Membro da União Europeia

O procedimento para podermos ter o estabelecimento de uma sucursal de uma instituição de crédito estrangeira em Portugal segue os padrões definidos pelo legislador europeu na Diretiva 2013/36/UE, mas importa assinalar os arts. do RGICSF que versam sobre este assunto.

Devemos à semelhança de Athayde (2009, p.382) atender ao que se encontra disposto no art. 49º do RGICSF em primeiro lugar, o Banco de Portugal tem de receber uma comunicação por parte da ANC do EM de origem da instituição que se pretende estabelecer em Portugal e a comunicação tem de conter todas as informações elencadas nas alíneas do nº1 do art. 49º do RGICSF.

Quando a instituição em questão já tenha sucursais em Portugal e pretenda apenas abrir uma nova, apenas terá de comunicar, por escrito, o novo endereço (art. 49º nº3 conjugado com o art. 51º nº1 do RGICSF). No caso da informação anteriormente comunicada ter sofrido alterações estas devem ser comunicadas ao BdP com a antecedência de trinta dias (art. 51º nº1 do RGICSF).

Uma vez efetuada a comunicação ao BdP por parte da ANC do EM de origem, este tem dois meses para organizar a supervisão do novo estabelecimento em todas as matérias que sejam da sua competência e notificar a instituição de crédito de que pode efetivamente estabelecer a sucursal e iniciar a sua atividade (art. 50º nº1 do RGICSF). O legislador salvaguardou ainda a hipótese de o BdP definir condições ao exercício da atividade por parte da sucursal sempre que estejam em causa razões de interesse geral, à semelhança do que se encontra consagrado na Diretiva 36/2013/UE.

Caso o BdP não notifique a instituição de crédito dentro de dois meses, considera-se que estamos perante um deferimento tácito e que a sucursal se pode estabelecer e depois de efetuados todos os registos iniciar a sua atividade (nº2 do art. 50º do RGICSF).

A sucursal só pode efetuar as operações para as quais tenha sido autorizada no seu país de origem e que venham descritas no seu programa de atividades e que constem da lista do anexo I da Diretiva 2013/36/UE (52º do RGICSF).

Posto isto, o BdP dispõe de alguns poderes que se encontram estabelecidos no 53º do RGICSF e que refletem o que está disposto na Diretiva 36/2013/UE, em matéria de supervisão e na capacidade de adotar medidas preventivas em casos de urgência. Assim quanto aos poderes atribuídos ao BdP em matéria de supervisão da sucursal originária de um país que seja EM basta relembrarmos o disposto a nível comunitário.

Relativamente à responsabilidade de dívidas e obrigações contraídas pela instituição de crédito versa o art. 54º do RGICSF, é nos dito no nº1 que o ativo da sucursal pode responder por dívidas e obrigações da instituição de crédito sede, mas em primeiro lugar tem de garantir a satisfação das obrigações que tenha no nosso território.

Por outro lado, se for decretada a falência da instituição de crédito no seu EM de origem essa decisão só vai surtir efeitos em Portugal depois de ser revista pelos tribunais portugueses e de se assegurar que tem ativo para satisfazer as obrigações contraídas em Portugal (art. 54º nº2 do RGICSF).

Relembramos ainda que há sempre a possibilidade de a sucursal ser significativa. A consideração de uma sucursal como significativa tem um impacto grande na forma como esta passa a ser encarada por ambos os EM. A forma como a sua supervisão e controlo altera-se para responder à sua importância para o tecido financeiro do EM de acolhimento.

Neste caso a nível interno importa-nos o art. 56º-A do RGICSF, enquanto a nível europeu nos importa o art. 40º da Diretiva 36/2013/UE que analisámos anteriormente sendo a sua análise válida e adaptável ao que se encontra disposto no nosso ordenamento jurídico.

Por fim, a contabilidade da sucursal e de todas as operações específicas que realize em Portugal são feitas em português. Se a instituição tiver mais de uma sucursal em Portugal a escrituração será feita na primeira sucursal que tenha estabelecido no nosso território (art. 55º do RGICSF).

5.2. Prestação de serviços

A prestação de serviços é outra das possibilidades oferecidas pelo PCU e que se encontra prevista no art. 33º da Diretiva 2013/36/UE. Ao contrário do que acontece com o estabelecimento de uma sucursal, o regime que é aplicável não é tão rígido e não implica a verificação de tantos requisitos (Lui, 2017, p.32).

Quando estamos perante uma instituição de crédito com sede em Portugal ou num outro EM da UE⁹⁶ que pretenda oferecer pela primeira vez os seus serviços num EM diferente do seu de origem, mas dentro da UE, temos de atender ao que se encontra disposto nos arts. 39º da Diretiva 36/2013/UE, art. 43º do RGICSF e 12º do Regulamento (UE) nº468/2014.

Em primeiro lugar, a instituição de crédito que pretenda prestar serviços pela primeira vez num outro EM tem de comunicar essa intenção à ANC do EM de origem (art. 39º nº1 da Diretiva 2013/36/UE).

Caso a instituição de crédito seja significativa, a ANC do EM de origem deve comunicar a intenção de imediato ao BCE (12º nº1 do Regulamento (UE) nº468/2014) que comunica à ANC do EM onde os serviços serão prestados.

Quando a instituição é menos significativa, aplica-se o disposto no 12º nº2 do Regulamento acima referido e compete à ANC do EM onde a instituição tem a sua sede, comunicar ao BCE e à ANC do EM onde os serviços serão prestados.

Em ambos os casos a ANC do EM de origem tem um mês a contar da notificação para realizar as comunicações (art. 39º nº2 da Diretiva 2013/36/UE).

Quanto à notificação de acordo com o art. 39º nº1 da Diretiva 36/2013/UE, a instituição de crédito tem de especificar as atividades que vai desenvolver as quais têm de constar da lista do Anexo I da Diretiva.

A nível interno temos de atender ao que se encontra disposto no RGICSF mais especificamente no art. 43º, que segue os trâmites procedimentais definidos a nível comunitário. O cumprimento das disposições legais definidas nos art. 39º da Diretiva

⁹⁶ Desde que seja participante do MUS, ou esteja no âmbito do art. 7º do Regulamento (UE) nº1024/2013 e trabalhe em cooperação com o BCE.

2013/36/UE e 12º do Regulamento (UE) nº468/2014, permitem a uma instituição de crédito prestar os seus serviços em qualquer EM da UE que participe no MUS⁹⁷.

Por fim, relembramos que todas as comunicações são feitas de acordo com os formulários desenhados pela ABE que também estabelece todas as normas técnicas da sua execução (art. 39º nº4 da Diretiva). Não pode ocorrer tratamento discriminatório por parte do EM onde são prestados os serviços e é reconhecida na lei a possibilidade da instituição se publicitar no EM onde irá oferecer os seus serviços desde que o faça de acordo com os limites legais (46º da Diretiva 36/2013/UE).

O EM de acolhimento pode tomar as medidas que entenda como necessárias e que respeitem as implicações da figura do PCU para evitar ou corrigir infrações que sejam cometidas no seu território (art. 44º da Diretiva 36/2013/UE).

Consideramos que quanto à supervisão prudencial das atividades desenvolvidas no âmbito da prestação de serviços se deve observar o disposto nos arts. 16º e 4º do Regulamento (UE) nº1024/2013. A supervisão prudencial é feita pela ANC do EM originário sendo que quando a instituição de crédito é significativa a supervisão prudencial torna-se uma competência partilhada com o BCE.

É reconhecido ao EM onde se prestem os serviços o direito de requerer todas as informações consideradas necessárias e de analisar o impacto da presença da instituição e dos serviços que oferece no desenvolvimento do seu mercado.

Por último, todas as instituições de crédito que antes de 1993 já exerciam alguma atividade em regime de prestação de serviço noutra EM não viram os seus direitos ou posição prejudicada aquando da adoção das várias Diretivas que se seguiram à 2ª Diretiva de Coordenação Bancária (art. 39º nº3 da Diretiva)

A lei consagra a possibilidade de uma instituição de crédito com sede num EM não participante no MUS de prestar serviços em EM participantes no art. 15º do Regulamento (UE) nº468/2014. Neste caso quando a ANC do EM de destino recebe a comunicação deve comunicar de imediato ao BCE. A comunicação do EM de origem para ser válida deve conter os elementos do art. 39º da Diretiva, a qual sendo válida possibilita à instituição de crédito que comece a providenciar os seus serviços, ocupando o BCE as funções associadas à ANC de acolhimento (art. 16º do Regulamento (UE) nº 468/2014).

⁹⁷ A nível interno o RGICSF prevê no art. 60º a possibilidade de uma instituição de crédito de outro EM de prestar os seus serviços em Portugal, desde que cumpra os requisitos dispostos no art. 61º do mesmo diploma, que são os mesmos que se encontram definidos a nível comunitário.

Por último, se estivermos perante uma instituição de crédito com sede num EM participante que pretenda prestar serviços num EM não participante aplica-se o disposto no art. 17º do Regulamento (UE) nº 468/2014. Assim, se a instituição for menos significativa, faz a comunicação à sua ANC e são seguidos os trâmites comunitários, cabendo à ANC de origem os poderes de autoridade e supervisão da atividade, como exposto no 17º nº2 do Regulamento supracitado. Se a instituição for significativa aplica-se o disposto no 17º nº1 do mesmo Regulamento, que estabelece a necessidade de comunicação ao BCE o qual assume as funções de autoridade e de supervisão.

6. Perspetivas para o futuro

O PCU possibilitou o crescimento das instituições bancárias, o aumento da sua competitividade e conseqüentemente a fomentação do mercado interno, porque facilitou a presença das instituições em vários ordenamentos jurídicos.

A crise de 2008 abalou a economia do EM mais “frágeis” e no nosso entender colocou a existência do PCU em risco porque se percebeu que a insolvência de uma instituição de crédito tem um efeito dominó e não se contém a uma área, alastra-se (Vasconcelos, 2017). A concretização da União Bancária assegurou a subsistência da Zona Euro e do PCU com a criação do MUS (Ferrarini & Chiarella, 2013, p.4; e Amorim, 2013, p.328).

Os motivos que estiveram na origem da crise demonstraram a necessidade da criação de mecanismos adequados de supervisão. Nesta senda foi concebido o MUS que introduziu alterações no modo como a supervisão prudencial das instituições de crédito e financeiras é feita na UE em concreto nos países participantes do MUS.

Atualmente a supervisão microprudencial é uma competência partilhada entre a ANC de cada EM e o BCE que trabalham em conjunto ao abrigo do MUS (art. 6º nº1 do Regulamento (UE) nº1024/2013) com o objetivo de assegurar o funcionamento transparente das instituições de crédito que operam na UE e fortalecer o tecido económico-financeiro e prevenir e atenuar o efeito provocado pela ocorrência de desequilíbrios financeiros (BCE, 2014). A supervisão macroprudencial por sua vez está a cargo do Comité Europeu de Risco Sistémico que garante a estabilidade do sistema financeiro da UE, trabalha em paralelo com o MUS e com o BCE trocando informações por forma a monitorizar de forma eficaz a Zona Económica Europeia (BCE, 2014, p.20).

A crise de 2008 implicou a atribuição de mais competências ao BCE sendo que a passagem à União Bancária evidenciou essa realidade e reforçou a posição central do BCE que coopera estreitamente com as ANC de cada EM e com as autoridades europeias de supervisão com o objetivo de assegurar a solidez do sistema financeiro da UE (BCE, 2014, p.20; e Hinojosa- Martínez, 2015, p.50).

Relativamente ao PCU a adoção do MUS modificou a forma como se desenrola o seu procedimento (sem alterar a sua génese) e reforçou o papel do BCE. Ao abrigo das alterações introduzidas pelo MUS o BCE passou a partilhar a competência com as ANC para conceder e revogar a autorização que permite a criação de uma instituição de crédito e o seu início de funções (BCE, 2014, p.26-7; e Capriglione, 2016, p.327).

O recurso às faculdades do PCU depende da pronúncia por parte do BCE e das ANC que em seguida coordenam esforços na supervisão das atividades transfronteiriças desenvolvidas pelas entidades que compõem o setor bancário.

O aumento das competências do BCE nos últimos anos como forma de assegurar a sustentabilidade da zona Euro reforçou a sua posição sendo que em simultâneo centralizou a condução da política monetária e da sua supervisão⁹⁸ e gerou alguma desconfiança por parte dos EM relativamente à sua soberania e legitimidade (Otero-Iglesias & Steinberg, 2015 p.220-1). De acordo com Feiner (2015, p.80) coloca-se a questão do aumento dos poderes do BCE face às restantes instituições de índole bancária na UE e as possíveis consequências que podem advir desta realidade. A centralização tem associado o problema do distanciamento dos países periféricos e do aumento generalizado dos descontentamentos

Os recentes desenvolvimentos do setor bancário parecem indicar um regresso ao modelo da banca especializada (Vasconcelos, 2017, p.33) ou a uma separação entre a banca considerada tradicional e a banca de investimento.

Caso esta tendência se materialize entendemos que o MUS terá de ser repensado de modo a coordenar os esforços do BCE e das ANC em particular quanto ao PCU e na forma como a supervisão das atividades creditícias e de investimento é efetuada e a quem pertence a competência.

Posto isto, analisando o desenvolvimento da União Bancária e a criação do MUS percebemos que a estratégia do legislador passou por centralizar a supervisão no BCE numa tentativa de assegurar a subsistência do Euro. No entanto a durabilidade e eficácia desta solução a longo prazo é questionável. Concordamos com Sousa & Caetano (2013, p.105): a única forma de garantir a sua eficiência é através do avanço político da UE, de outro modo a transferência constante de poderes irá despoletar ressentimentos e gerar desconfianças entre os EM “the euro will not survive without some sort of legitimate political union behind it” (Otero Iglesias & Steinberg, 2015, p.221).

Deste modo, consideramos que futuramente a sustentabilidade efetiva do Euro e do PCU depende da aproximação política e da transferência de soberania dos EM para entidades supranacionais seguindo a via federalista, por forma a assegurar a posição de cada EM e evitar a centralização dos serviços e instituições em determinados EM.

⁹⁸ A centralização da política monetária e das funções de supervisão no BCE ficou a dever-se à necessidade de apresentar uma solução rápida e que não implicasse a criação de um novo órgão e ao art. 127º nº6 do TFUE que previa a possibilidade de atribuir funções de supervisão ao BCE (Hinojosa- Martínez, 2015, p.50).

Quanto ao PCU, acreditamos que os seus princípios basilares continuarão a assegurar o seu funcionamento regular enquanto existir um mercado interno funcional e as liberdades de circulação forem uma realidade.

7. Conclusão

A União Europeia atual é o culminar do pensamento e da vontade que vários Homens foram exprimindo ao longo dos séculos, apesar do ceticismo de muitos quanto ao seu desenvolvimento enquanto União. Hoje a UE tem uma posição importante no Mundo e é para muitos símbolo de esperança e de respeito pelos Direitos Humanos, refletindo os ideais que estiveram na sua génese.

A sua criação requereu a coordenação de esforços entre os povos europeus e obrigou à união na diversidade para conquistar a paz, implicou o sacrifício de várias gerações em guerras para que, finalmente, a necessidade de unir a Europa sobre um conjunto de ideais se sobrepusesse às quezílias internas.

Quanto ao futuro da UE, este é uma incógnita, os vários desafios enfrentados desde o início do projeto de integração geram interpretações e opiniões distintas entre os europeus. Por um lado, os compromissos assumidos ao longo dos seus 60 anos de existência inspiram o avanço do federalismo. Por outro lado, as constantes adversidades que os líderes europeus enfrentam provocam o aumento do euroceticismo e o surgimento de movimentos nacionalistas.

Iniciado, em 1957, com o Tratado de Roma, o projeto da UE permitiu a criação de um mercado interno que se baseia nas quatro liberdades de circulação: a liberdade de circulação de pessoas, de mercadorias, de capitais e de serviços. Ao longo da sua existência a UE atravessou várias crises e sofreu transformações que aprofundaram o vínculo de integração entre os EM. Podemos destacar, além do Tratado de Roma que estabeleceu as fundações da UE, alguns momentos mais importantes da história da UE como o AUE, o Tratado de Maastricht que instituiu a UE, o Tratado de Lisboa e a crise de 2008 que provocou uma onda de mudança legislativa. A crise de 2008 foi um momento determinante para UE ao implicar a necessidade de apostar numa nova fase de integração – a União Bancária.

A União Bancária, que se materializou em 2014 com o início do funcionamento do MUS e que está em construção, assenta em três pilares: o MUS, o MUR e o MUGD. Aquando da adoção do MUS o BCE adquiriu novas competências a nível microprudencial, passou a estar encarregue da supervisão das instituições de crédito significativas e das menos significativas em casos excecionais cooperando com as ANC de cada EM. A nível macroprudencial coopera com o Comité Europeu de Riscos Sistémicos e com a ABE.

A adoção do MUS modificou a forma como a autorização para início de atividade por parte de uma instituição de crédito se processa, mas não alterou o seu âmbito.

O PCU precede a adoção do MUS. Legalmente, o PCU surge em 1989 como um mecanismo que permite a uma instituição de crédito providenciar os seus serviços ou estabelecer-se noutra EM mediante a obtenção de uma única autorização no seu EM de origem. Assenta em dois princípios: o princípio do reconhecimento mútuo, isto é, as atividades autorizadas no EM de origem são reconhecidas no EM de destino e como tal devemos atender ao Anexo I da Diretiva 2013/36/UE que enumera todas as atividades cobertas pelo princípio; e o princípio do “home country control” que se resume na supervisão da atividade da sucursal ser feita pela ANC do EM de origem ou pelo BCE em colaboração com a ANC do EM de origem. No caso de prestação de serviços a supervisão é feita da mesma forma.

Ao longo da presente dissertação tivemos a oportunidade de analisar o desenvolvimento da legislação bancária na Europa e a harmonização resultante da evolução do mercado interno, que nos permitiu compreender a importância da existência de um mecanismo como o PCU e das vantagens que dele advêm para o crescimento do mercado interno.

O setor bancário desenvolveu-se de forma semelhante nos vários EM, no entanto as normas legais aplicáveis ao setor refletiam o ordenamento jurídico individual de cada país. A constatação deste facto implicou a harmonização legislativa das normas de índole bancária para permitir o funcionamento do PCU.

A primeira Diretiva de Coordenação Bancária surgiu em 1977 e introduziu os conceitos-base que permitiram o início da concertação legislativa do setor bancário, em concreto de estabelecimento de crédito, sucursal e o princípio da autorização prévia. Esta diretiva trilhou o caminho para a implementação do PCU.

Em 1989 surge a 2ª Diretiva de Coordenação, a Diretiva 89/646/CEE que revisitou os conceitos introduzidos em 1977 e inseriu as alterações necessárias ao correto funcionamento do mercado interno e das liberdades de circulação, assim como o PCU.

Nos anos seguintes o legislador europeu continuou a apostar na harmonização gradual da legislação bancária por forma a aproximar os requisitos de acesso à atividade por parte das instituições de crédito e financeiras. A última Diretiva comunitária que versa sobre o PCU, antes da crise de 2008, é a Diretiva 2006/48/CE e manteve inalterados os requisitos

de concessão da autorização de início de atividade e de supervisão prudencial das instituições de crédito e suas sucursais.

Contudo, com a crise em 2008 e a assunção da União Bancária tornou-se imperativa a harmonização da política bancária em todos os EM. E, nesse sentido, a Diretiva 2013/36/UE impôs a uniformização dos requisitos de concessão da autorização que serve de base ao PCU. Aquando da análise desta Diretiva devemos ter em conta os Regulamentos (UE) nº1024/2013 e nº468/2014 que introduziram o MUS e modificaram a forma como a supervisão prudencial é feita (sendo que essas alterações se repercutiram no princípio do “home country control”) e é concedida a autorização.

Atualmente o acesso à atividade creditícia ou financeira por parte de uma sociedade depende da concessão de uma autorização por parte da ANC onde esta esteja sediada. O pedido de autorização deve ser acompanhado do programa de atividades e da estrutura organizativa da sociedade e clarificar quem são os gerentes e os acionistas (e o capital que subscrevem) deve ainda ser indicado o Capital Inicial da sociedade que não pode ser inferior a 5 milhões de Euros. Se o pedido não contiver todas as informações há lugar à sua recusa. Uma vez recebido o pedido a ANC comunica ao BCE uma proposta de decisão que o BCE pondera e depois de verificados todos os requisitos informa a ABE e a ANC da sua decisão. Por fim, a ANC comunica à sociedade requerente. A concessão da autorização permite à sociedade que inicie de imediato a sua atividade como instituição de crédito sendo que nesse momento pode beneficiar do PCU.

O PCU materializa-se na possibilidade de uma instituição de crédito se poder estabelecer em qualquer EM da UE ou prestar serviços com base numa única autorização.

Legalmente é feita a distinção entre livre prestação de serviços e direito de estabelecimento, ainda que ambos sejam resultado da liberdade de prestação de serviços (uma das quatro liberdades de circulação). De um modo geral a distinção baseia-se no caráter de permanência e na durabilidade do vínculo que são típicos do direito de estabelecimento, enquanto a prestação de serviços e marcadamente esporádica e não exige a permanência. A evolução das tecnologias e dos serviços eletrónicos nos últimos anos tem dificultado a distinção entre direito de estabelecimento e livre prestação de serviços. Contudo a distinção entre ambas as situações é imperativa porque o regime legal aplicável é diferente.

Quando estamos perante uma instituição de crédito que se pretende estabelecer noutra EM, esta deve notificar a ANC da sua intenção, sendo que esta por sua vez comunica ao BCE e à ANC do EM de destino. A comunicação deve conter o EM de destino em que

pretendem estabelecer a sucursal, o programa de atividades, o nome dos gerentes da sucursal e o endereço do EM de acolhimento a que podem ser solicitados documentos. Durante as comunicações a ANC do EM de origem deve preparar o que for necessário para a supervisão prudencial da Sucursal. Quando a instituição é significativa a sua supervisão prudencial é efetuada pelo BCE diretamente, quando é menos significativa o BCE supervisiona indiretamente, sendo que em ambos os casos deve existir cooperação entre as ANCs e o BCE.

Quando estejam em causa instituições de crédito originárias de EM não participantes ou de países que não sejam EM o procedimento definido legalmente é semelhante, mas o papel do BCE na supervisão é reforçado.

A livre prestação de serviços para poder ocorrer depende de uma comunicação inicial por parte da instituição de crédito à ANC do EM de origem. Posto isto, quando a instituição em causa é significativa a comunicação deve ser feita ao BCE que comunica à ANC de destino, quando a instituição é menos significativa compete à ANC de origem realizar todas as comunicações. Em ambos os casos o prazo é de um mês. Relativamente à supervisão prudencial da atividade desenvolvida pela instituição bancária, quando é significativa a supervisão prudencial é efetuada pelo BCE diretamente, quando é menos significativa a competência pertence à ANC de origem. Nas situações em que estejam em causa instituições de EM não participantes ou de países terceiros à UE o procedimento é semelhante, mas o grosso da supervisão pertence ao BCE.

A constatação da realidade legislativa que suporta o PCU e a União Bancária permite-nos concluir que a sustentabilidade do Euro a longo prazo depende da coordenação das instituições intracomunitárias que devem assumir mais competências para poderem apresentar soluções de modo rápido e eficiente.

Defendemos que a única forma de assegurar a continuidade da UE e do PCU é através de mecanismos como o MUS que assumem a coordenação da supervisão das instituições de crédito e financeiras. Contudo percebemos que a criação de mais mecanismos para todas as áreas não é coerente, pelo que a opção a longo prazo será o avanço para o federalismo e a adaptação dos mecanismos de cada EM (devidamente uniformizados) para a criação de uma rede interna.

O problema desta solução será a acentuação das disparidades entre os vários EM e a concentração das instituições numa área ficando a periferia esquecida. Caberá aos líderes europeus adotar estratégias de integração que sigam os objetivos delineados no Tratado de

Roma, mas que se adaptem aos novos desafios, que permitam o desenvolvimento igualitário de todos os EM e salvaguadem a existência do mercado interno europeu e das liberdades de circulação.

Sendo o objetivo final, a afirmação da UE na história como mais do que uma ideia ou um projeto, como uma entidade e uma referência na defesa dos Direitos Humanos no Mundo, assim como um líder no desenvolvimento económico e tecnológico.

Bibliografia

- Abrão, Nelson (2016). *Direito bancário*. São Paulo: Editora Saraiva.
- Amaral, Diogo Freitas do (2011). *Curso de Direito Administrativo I*. Coimbra: Almedina.
- Amorim, João Pacheco (2012). Os poderes normativos do Banco de Portugal. In L. Miguel Pestana de Vasconcelos (Coord.), *I Congresso de Direito Bancário: Supervisão Bancária: recentes e próximos desenvolvimentos* (pp.323-338). Coimbra: Almedina.
- Athayde, Augusto de (2009). *Curso de Direito Bancário: Vol. I*. Coimbra: Editora Coimbra.
- Banco Central Europeu (2012). *Financial Integration in Europe*. Disponível em: <http://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/financialintegrationineurope201204en.pdf>
- Banco Central Europeu (2014). *Guia sobre Supervisão Bancária*. Disponível em: <https://www.bankingsupervision.europa.eu/ecb/pub/pdf/ssmguidebankingsupervision201411.pt.pdf?89e39a5aa5f2963a95bdbf6244e51acf>
- Barroso, José Maria Durão (2015). União Europeia: onde estamos e para onde vamos. In *Liber Amicorum Fausto de Quadros: Volume I* (pp.937-951). Coimbra: Almedina.
- Bairros, Rita Mafalda Vera-Cruz Pinto (2014) A Transferência a crédito – Notas caracterizadoras no contexto da SEPA e do Regime Jurídico dos Serviços de Pagamento. In Jorge Miranda (Coord.), *Temas de Direito Bancário I* (pp.221-333). Coimbra: Almedina.
- Beatti, Andrew (2017). *The Evolution of Banking*. Disponível em: <https://www.investopedia.com/articles/07/banking.asp>
- Berend, Ivan (2006). *An Economic History of Twentieth-Century Europe: Economic Regimes from Laissez-Faire to Globalization*. Londres: Cambridge University.
- Boccuzzi, Giuseppe (2016). *The European Banking Union: Supervision and Regulation*. Londres: Palgrave Macmillan.
- Câmara, Paulo (2012). Supervisão Bancária: recentes e próximos desenvolvimentos. In L. Miguel Pestana de Vasconcelos (Coord.), *I Congresso de Direito Bancário: Supervisão Bancária: recentes e próximos desenvolvimentos* (pp.283-322). Coimbra: Almedina.
- Campos, João Mota de, & Campos, João Luiz Mota de (2010). *Manual de Direito Europeu: O sistema institucional, a ordem jurídica, o ordenamento económico da União Europeia*. Coimbra: Coimbra Editora.

Capriglione, Francesco (2015). *Manuale di diritto bancario e finanziario*. Pádua: Wolters Kluwer.

Castañeda, Juan, Mayes, David, & Wood, Geoffrey (2016). *European Banking Union Prospects and challenges*. London; New York: Routledge.

Clergerie, Jean-Louis, Gruber, Annie, & Rambaud, Patrick (2006). *L'Union Européenne*. Paris: Dalloz.

Cœuré, Benoît (2013). *Ajustamento e crescimento das economias da área do euro: discurso na Nova School of Business and Economics e Banco de Portugal*. Disponível em: <http://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2013/html/sp130222.pt.html>

Comissão das Comunidades Europeias (1997). *Comunicação Interpretativa da Comissão: Liberdade de Prestação de serviços e interesse geral na segunda diretiva bancária*. Disponível em: http://ec.europa.eu/internal_market/bank/docs/sec-1997-1193/sec-1997-1193_pt.pdf

Comissão Europeia (2015). *Completing the Banking Union*. Bruxelas.

Comissão Europeia (2017). *Livro Branco sobre o futuro da Europa: Reflexões e Cenários para a UE em 2015*. Disponível em: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/livro_branco_sobre_o_futuro_da_europa_pt.pdf

Cunha, Paulo de Pitta (2006). *Direito Europeu: instituições e políticas da União*. Coimbra: Almedina.

Dragomir, Larisa (2010). *European Prudential Banking Regulation and Supervision: The Legal Dimension*. Nova Iorque: Routledge.

Eijffinger, Sylvester (2013). *The various roles of the ECB in the new EMU Architecture*. Disponível em: <http://www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/201309/20130923 ATT71742/20130923ATT71742EN.pdf>

Faria, Luísa Leal de (2016). As Culturas da Europa e o Direito da União Europeia: problematização e pedagogia. In *Liber Amicorum Fausto de Quadros: Volume II* (pp.193-209). Coimbra: Almedina.

Febvre, Lucien (2001). *A Europa: Génese de uma civilização*. Lisboa: Teorema.

Feiner, Lukas (2015). *European Banking Union: Another Brick in the Wall of European Financial System*. Saarbrücken: AV Akademikerverlag.

Fernandes, José Pedro Teixeira (2012). *A Europa em crise*. Vila do Conde: QuidNovi.

Fernandez, Thomas-Ramón (2016). El mecanismo único de supervisión, pieza esencial de la Unión Bancaria Europea: Primera aproximación. In *Liber Amicorum Fausto de Quadros: Volume I* (pp.881-893). Coimbra: Almedina.

Ferrarini, Guido, & Chiarella, Luigi (2013). *Common Banking Supervision in the Eurozone: Strengths and Weaknesses: Law working paper*. Disponível em: <http://ssrn.com/abstract=2309897>

Ferreira, Bruno (2009). Passaporte Comunitário Bancário: sucursal e livre prestação de serviços. *Revista da ordem dos advogados*, 69 (1/2).

Finel- Honigman, Irene, & Sotelino, Fernando B. (2015). *International Banking for a New Century*. Londres; Nova Iorque: Routledge.

Fontaine, Pascal (2014). *Compreender as políticas da União Europeia: A Europa em 12 lições*. Disponível em: <http://www.ore.org.pt/filesobservatorio/pdf/AEuropaemDozeLicoes.pdf>

Fontaine, Pascal (2015). *Compreender as políticas da União Europeia: Sector Bancário e financeiro*. Disponível em: http://publications.europa.eu/resource/cellar/ac18de8a-d423-4f9f-941f-9f29b5cc6fd1.0003.02/DOC_1

Freire, Paula Vaz (2013). *Mercado Interno e União Económica e Monetária: Lições de Direito Económico da União Europeia*. Lisboa: AADFL.

Froufe, Pedro Madeira, & Gomes, José Caramelo (2016). *Mercado Interno e Concorrência*. In Silveira, Alessandra, Canotilho, Mariana, & Froufe, Pedro Madeira (coord.), *Direito da União Europeia: Elementos de Direito e Políticas da União* (pp.449-504). Coimbra: Almedina.

Gavalda, Christian (2010). *Manuel de Droit Bancaire: Institutions, comptes, opérations, services*. 8^a ed. Paris: J. Stoufflet: LexisNexis.

Giorgianni, Francesco, & Tardivo, Carlo-Maria (2005). *Manuale di Diritto Bancario*. Milão: Giuffrè Editore.

Gomes, José Luís Caramelo (2016). *Lições de Direito da União Europeia*, Coimbra: Almedina

Gorjão-Henriques, Miguel (2017). *Direito da União*. Coimbra: Almedina.

Haentjens, Mathias (2016). *European Banking and Financial Law*. Londres; Nova Iorque: Routledge.

Hinojosa- Martínez, Luis M. (2015). The Role of the ECB in the Supervision of Credit Institutions. In Luis Martinez Hinojosa & José María Beneyto (coord), *European Banking Union: The New Regime* (pp.47-68). Alphen aan den Rijn, Wolters Kluwer.

Houben, Aerd; Schijvers, Iskander, & Willems, Tim (2008). The Supervision of Banks in Europe: The case for a tailor-made set-up. In *Occasional Studies*. 6(4). Amesterdão: De Nederlandsche Bank. Disponível em: https://www.dnb.nl/binaries/os%20nr4_tcm46-210530.pdf

Huertas, Thomas F (2015). Variable Geometry: The Role of the European Banking Authority under Banking Union. In Luis Martinez Hinojosa, & José María Beneyto (coord), *European Banking Union: The New Regime* (pp.69-76). Alphen aan den Rijn, Wolters Kluwer.

Larosièrè Group (2009). *The High Level Group of Financial Supervision in the EU*. Disponível em: https://ec.europa.eu/info/system/files/de_larosiere_report_en.pdf

Lautenschläger, Sabine (2017). *The European banking sector: growing together and growing apart: Speech at the LSE German Symposium*. Disponível: <https://www.bankingsupervision.europa.eu/press/speeches/date/2017/html/se170302.en.html>

Le Goff., Jacques (1995). *A velha Europa e a nossa*. Lisboa: Gradiva

Lucas, Eugénio Pereira (2012). *Lições de Direito da União Europeia*. Edição de 2012 ESTG-IPLeiria.

Lui, Alison (2017). *Financial stability and prudential regulation: a comparative approach to the UK, US, Canada, Australia and Germany*. Londres: Routledge.

Marcos, Rui Manuel de Figueiredo (2014). Primeiros passos na história do direito bancário português. In *Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra: Vol. XC, Tomo I*. Coimbra.

Marques, Nuno Castro (2004). *O Paradigma jusconcorrencial como impulso na transformação global do setor bancário: os casos da União Europeia, dos Estados Unidos da América e do Japão*. Dissertação de Mestrado, Faculdade de Direito, Universidade de Coimbra, Coimbra.

Martins, Ana Maria Guerra (2017). *Manual de Direito da União Europeia: Após o Tratado de Lisboa*. Coimbra: Livraria Almedina.

Masson, Antoine, & Nihoul, Paul (2015). *Direito da União Europeia, Direito Institucional e Direito Material: Teoria, exercícios e elementos metodológicos*. Lisboa: Piaget.

Mendes, José Amado (2002). A empresa bancária em Portugal no séc. XX: evolução e estratégias. *Gestão e Desenvolvimento*, 11, 39-56. Disponível em: http://repositorio.ucp.pt/bitstream/10400.14/8965/1/gestaodesenvolvimento11_39.pdf

Menezes, António Cordeiro (2014). *Direito Bancário*. Coimbra: Almedina.

Menezes, Teresa de Almeida de Sá de (1999). *O euro e a harmonização do direito bancário*. Dissertação de Mestrado, Faculdade de Direito, Universidade de Coimbra, Coimbra.

Mersch, Yves (2013). *Towards a European Banking Union - Keynote Speech: The Bridge Forum Dialogue*. Disponível em: https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2013/html/sp130930_1.en.html

Novak, Petr (2017). *Fichas Técnicas Parlamento Europeu: Os Tratados Iniciais*. Disponível em: http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/pt/FTU_1.1.1.pdf

Otero-Iglesias, Miguel, & Steinberg Federico (2015). The Future of the Banking Union. In Luis Martinez Hinojosa, & José María Beneyto (coord.), *European Banking Union: The New Regime* (pp.213-228). Alphen aan den Rijn, Wolters Kluwer.

Otero, Paulo (2016). A Dimensão Histórico-Cultural da União Europeia. In *Liber Amicorum Fausto de Quadros: Volume II* (pp.563-585). Coimbra: Almedina

Pais, Sofia Oliveira (2011). *Princípios fundamentais de Direito da União Europeia: uma abordagem jurisprudencial*. Coimbra: Almedina.

Parlamento Europeu (2017). *Third-country equivalence in EU banking legislation*. Disponível em: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/587369/IPOL_BRI\(2016\)587369_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/587369/IPOL_BRI(2016)587369_EN.pdf)

Parlamento Europeu (2017). *Understanding equivalence and the single passport in financial services: Third Country access to the single market*. Disponível em: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2017/599267/EPRS_BRI\(2017\)599267_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2017/599267/EPRS_BRI(2017)599267_EN.pdf)

Pereira, António Pinto (2016). *Direito da União Europeia: O Sistema Institucional*. Lisboa: Escolar Editora.

Pessoa, Diogo, & Leite, Mariana Vasconcelos (2015). *A resolução de instituições de crédito: o regime nacional*. Dissertação de Mestrado Empresarial, Faculdade de Direito da

Universidade Católica Portuguesa: Working Paper N° 01/2016. Disponível em: <http://www.governancelab.org/media/document/0e/d2/5d2b0555dbbc8f9f69f8153c7cfa.pdf>

Porto, Manuel Carlos Lopes (2016). *Teoria da integração e políticas da União Europeia-Face aos desafios da Globalização*. Coimbra: Almedina.

Quadros, Faustos de (2013). *Direito da União Europeia*. Coimbra: Almedina.

Quinn, Stephen, & Roberds William (2005). *The Big Problem of Large Bills: The Bank of Amsterdam and the Origins of Central Banking*. Disponível em: <https://www.frbatlanta.org/-/media/documents/research/publications/wp/2005/wp0516.pdf>

Rijo, Diana Filipa Rodrigues (2017). *A União Europeia face à crise dos migrantes e refugiados: Um ator dividido sob escrutínio*. Dissertação de Mestrado, Escola de Economia e Gestão, Universidade do Minho, Braga. Disponível em: <https://repositorium.sdum.uminho.pt/bitstream/1822/46741/1/Diana%20Filipa%20Rodrigues%20Rijo.pdf>

Rumo a uma verdadeira União Económica e Monetária. Disponível em: (http://www.eurocid.pt/pls/wsd/wsdwcot0.detalhe?p_cot_id=8417

Santos, António Carlos, Gonçalves, Maria Eduarda, & Marques, Maria Manuel Leitão (2014). *Direito Económico*. Coimbra: Almedina.

Schildbach, Jan (2017). *Large or small? How to measure bank size Deutsche Bank AG*. Frankfurt: Deutsche Bank Research. Disponível em: https://www.dbresearch.com/PROD/RPS_EN-PROD/PROD000000000443314/Large_or_small%3F_How_to_measure_bank_size.pdf

Schoenmaker, Dirk (2015). *Firmer foundations for a strong European Banking Union*. Disponível em: http://bruegel.org/wp-content/uploads/2015/11/WP-2015_132.pdf

Sidjanski, Dusan (2016). The Lisbon Treaty in the financial and economic turmoil. *In Liber Amicorum Fausto de Quadros: Volume I* (pp.363-380). Coimbra: Almedina.

Silva, João Calvão da (2001). *Direito Bancário*. Coimbra: Livraria Almedina.

Silva, João Calvão da (2016). União Bancária Europeia. *Revista Jurídica Associação Académica da Faculdade de Direito de Lisboa*. Lisboa: AAFDL Editora.

Silva, João Calvão da (2017). *Banca, Bolsa e Seguros*. Coimbra: Almedina.

Silva, Tomás Mousinho Gomes Carvalho (2015). *A liberdade de estabelecimento das sociedades na Europa e suas consequências fiscais*. Dissertação de Mestrado, Faculdade de Direito, Universidade de Coimbra, Coimbra.

Silva, Nuno Cardoso da (2016). *A Europa possível: Uma reflexão, uma análise, uma proposta*. Lisboa; Chiado Editora.

Siliadin, Jonas (2016) *Comprendre la Banque et son environnement en Zone Euro*. Paris, RB Édition.

Sousa, Miguel Rocha de, & Caetano, Manuel José (2013). Será a União Bancária uma solução para a crise do Euro? *Debater a Europa, Periódico do CIEDA e do CEIS20, em parceria com GPE e a RCE*, 8. Disponível em: <http://www.europe-direct-aveiro.aeva.eu/debatereuropa/>

Thibaut, Sofia (2012). A Nova Estrutura da Supervisão Bancária. In Paulo Câmara, Manuel Magalhães (coord.), *O Novo Direito Bancário* (pp.72-101). Coimbra: Almedina.

Vasconcelos, Miguel Pestana de (2017). *Direito Bancário*. Coimbra: Almedina.

Vilaça, José Luís Da Cruz (2017). O “método comunitário” e a União Económica e Monetária. In *Liber Amicorum Fausto de Quadros: Volume I*. (pp.855-886). Coimbra: Almedina.

Wymeersch, Eddy (2012). The European Banking Union, a first analysis. *Financial Law Institute Working Paper Series WP 2012-07*. Disponível em: <http://ssrn.com/abstract=2171785>