Publicação disponível em: https://blook.pt/publications/publication/b0547ba7cbbe/

PRIMEIRAS INQUIETAÇÕES E SUGESTÕES SOBRE AS REGRAS SANCIONATÓRIAS NO ANTEPROJETO DO CÓDIGO DA ATIVIDADE BANCÁRIA APRESENTADO A CONSULTA PÚBLICA NO FINAL DE 2020

MIGUEL DA CÂMARA MACHADO

REVISTA DE DIREITO FINANCEIRO E DOS MERCADOS DE CAPITAIS, VOL. 3 (2021), NO. 10, 383-413

©Revista de Direito Financeiro e dos Mercados de Capitais Obtido a: 04.07.2021 23:01

MIGUEL DA CÂMARA MACHADO
Assistente Convidado da FDUL. Investigador do CIDP*

Primeiras inquietações e sugestões sobre as regras sancionatórias no Anteprojeto do Código da Atividade Bancária apresentado a consulta pública no final de 2020

First concerns and suggestions regarding the legal enforcement framework in the Draft Banking Activity Code presented to public consultation at the end of 2020

Resumo: Primeiras reações às propostas de alteração das regras sancionatórias (bancárias e financeiras) que constam do Anteprojeto de Código da Atividade Bancária apresentado na Consulta pública do Banco de Portugal n.º 6/2020. Analisaremos aqui algumas dessas inovações normativas, procurando contribuir para o aperfeiçoamento do enquadramento jurídico, substantivo e adjetivo, aplicável aos ilícitos contraordenacionais com base no qual o Banco de Portugal vem atuando, ao longo das últimas décadas, como autoridade sancionatória.

* Todas as posições expressas nesta apresentação são estritamente pessoais e nenhuma vincula ou representa a posição ou entendimento de qualquer entidade com que o autor tem vindo a colaborar e pretendem ser, acima de tudo, um primeiro olhar do ponto de vista da ciência do Direito perante propostas de alteração legislativas que são ainda muito recentes (as alterações, e também as reflexões!), carecendo de maturação e desenvolvimentos que só a prática e aplicação das mesmas possibilitará.

Palavras-chave: (i) Banco de Portugal; (ii) Anteprojeto de Código da Atividade Bancária; (iii) Instituições de crédito; (iv) Contraordenações; (v) Coimas; (vi) Ação sancionatória

Abstract: *First reactions to the proposed amendments to the (banking and financial) legal enforcement framework in the Draft Banking Activity Code presented in the public consultation of Banco de Portugal No. 6/2020. We will analyze some of these innovations, seeking to contribute to the improvement of the substantive and adjective legal framework applicable to the administrative offenses based on which Banco de Portugal has been acting over the past few decades as a sanctioning authority.*

Keywords: (i) Banco de Portugal; (ii) Draft Banking Activity Code; (iii) Credit institutions; (iv) Administrative offenses; (v) Fines; (vi) Legal enforcement

Sumário: I. Introdução e perspetivas possíveis. II. Dezoito propostas ou sugestões perante as novas ou reformadas regras sancionatórias no Anteprojeto de CAB: a) Responsabilidade pelas contraordenações; b) Procedimentos de caráter não sancionatório; c) (Não) contagem do prazo de prescrição; d) Violação de normas sobre publicidade (infração grave); e) Violação de normas em matérias de sistemas de governo, controlo interno e gestão de riscos (infração especialmente grave); f) Infrações demasiado abertas ("normas-chapéu" ou "normas saco"– infrações graves); g) Cálculo do volume de negócios anual líquido (para efeitos de determinação da coima); h) Medidas cautelares; i) Recolha de elementos; j) Utilização de meios eletrónicos para a realização de notificações e comunicações aos arguidos e seus mandatários; k) Arquivamento dos autos; l) Prazos de defesa; m) Cálculo das custas processuais; n) Responsabilidade pelo pagamento das coimas; o) Nova expansão das possibilidades de tramitação sob a forma de processo sumaríssimo; p) Divulgação das decisões; q) Prazos para a apresentação de impugnação judicial; r) Efeito das impugnações de decisões proferidas pelo Banco de Portugal. III. Apontamento sobre os problemas de aplicação da lei no tempo. IV. Notas finais e desenvolvimentos futuros. V. Referências bibliográficas.

I. Introdução e perspetivas possíveis

Estas reflexões surgiram no âmbito de uma proposta de resposta à Consulta pública do Banco de Portugal n.º 6/2020 relativa ao ante-

projeto de Código da Atividade Bancária (doravante apenas "CAB"), com que se pretende substituir o atual Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras (doravante "RGICSF"). Iremos focar-nos, aqui, nas *regras sancionatórias* (bancárias e financeiras) que constam essencialmente dos novos artigos 646.º a 690.º, com os quais termina o Anteprojeto de Código, correspondendo aos regimes substantivos e adjetivos aplicáveis aos ilícitos contraordenacionais com que se pretende substituir os "velhinhos" artigos 201.º a 232.º do RGICSF, com base nos quais o Banco de Portugal vem atuando, ao longo das últimas décadas, não como *supervisor*, no sentido mais tradicional do termo, mas na vertente da supervisão que mais o aproxima de um "polícia" ou de um "tribunal", isto é, enquanto *autoridade sancionatória*.

Nestes domínios, a tendência que podemos identificar é, há largos anos, essencialmente de reforço dos poderes do Banco de Portugal, muitas vezes de forma criticável, tanto pela indeterminação e grande margem de discricionariedade conferida a um regulador que é, muitas vezes, legislador (na vertente de regulamentação para que está amplamente habilitado, desde logo pelo próprio RGICSF e agora CAB), executor e decisor/julgador, condenando as entidades supervisionadas a pesadas coimas (repetindo-se as situações em que são mais severas do que as multas a que se pode chegar através do Direito penal tradicional).

A abrir estas notas, parece-nos que devemos aderir à crítica feita por muitos intervenientes nos debates públicos que já se têm tido sobre este Anteprojeto e sublinhar a observação geral de que este Código contém demasiadas normas habilitantes e, pretendendo regular a "atividade bancária", deixa antever demasiada regulamentação futura, dispersão e incerteza que contrariam a própria noção de "código" clássica que tanto debates suscitou ao longo do século XIX, em ordenamentos jurídicos como o nosso.

Para além disso, notamos ainda uma despreocupação geral, no novo CAB, com o princípio da proporcionalidade que nos inquieta e que apelamos a que seja verdadeiramente acolhido e aplicado no Direito bancário português, sancionatório e não só.

Algumas das alterações às antigas regras decorrentes do novo CAB continuam uma tendência que já vem da reforma do RGICSF

de 2014 e se traduzem numa resolução de dúvidas que se foram suscitando na aplicação prática de regimes que já existiam anteriormente. Como já discutimos antes, sobre essa reforma, nesses casos, pode adotar-se uma de duas perspetivas:

a) Defender que a norma alterada veio confirmar o sentido da norma anterior; ou
b) Defender que a norma alterada veio alterar o sentido da norma anterior.

Normalmente, a primeira perspetiva é a assumida pelo Banco de Portugal que, tendo colaborado tanto na elaboração da lei antiga, como na preparação deste Anteprojeto, alterou a lei no sentido de deixar mais clara a interpretação que já dava à norma anterior (e que era, portanto, o sentido com que já a aplicava). Está, assim, em causa, uma espécie de *interpretação autêntica da norma*.

Por sua vez, a segunda perspetiva é a adotada pelos que davam à norma anterior uma interpretação diversa do sentido que ficou consagrado em 2014 (e agora em 2021, 2022?) e que, por isso, entendem que estamos perante uma verdadeira alteração do regime e não uma mera clarificação.

Ao longo desta exposição iremos analisar algumas das alterações introduzidas através do Anteprojeto principalmente com o intuito de colaborar com uma consulta pública em curso e sugerir um possível aperfeiçoamento de regimes e não tanto a procurar compreender se se tratam de explicitações de normas que já existiam anteriormente, clarificando-se apenas a sua redação, ou de verdadeiras alterações, que vieram modificar efetivamente as situações, os direitos e os deveres dos destinatários das normas, em especial aqueles que serão sancionados com base nelas, ou através do procedimento que delas decorre[1].

[1] Neste domínio, a perspetiva que adotamos é determinante para perceber de que forma a entrada em vigor destas normas produzirá efeitos nos processos que correm ao abrigo da "lei antiga" e saber se as novas regras vêm manter, melhorar ou agravar a situação dos sancionados – ou "arguidos" (mesmo que as designações dos sujeitos e atos processuais não

Conforme tentaremos demonstrar, ao contrário do que se passou com a reforma do Título XI do RGICSF em 2014, não há verdadeiras alterações de fundo no Capítulo III do Título VIII deste Anteprojeto de Código apresentado em 2020. Muitas das "novas regras sancionatórias" (nome proposto para esta exposição e que nos servirá como categoria geral que abrange todos os artigos 646.º a 690.º, com os quais se pretende terminar o CAB e ainda alguns artigos novos, longe desses, erradamente, no nosso entender) representaram meramente concretizações, densificações ou clarificações de regimes que já vigoravam através do RGISCF "antigo", tendo vindo, acima de tudo, responder à necessidade de continuar a desenvolver um Direito adjetivo das contraordenações que tem sido criado através da prática decisória sancionatória dos últimos anos.

Este Direito processual das contraordenações bancárias tem resultado da conjugação de três regimes: o RGICSF, o RGCO e o CPP (Regime Geral das Contraordenações e Código de Processo Penal), com muitos problemas na aplicação subsidiária e nas remissões de uns para os outros.

Neste quadro normativo, foi-se identificando, ao longo dos últimos anos, que algumas normas eram insuficientes para regular os vários atos processuais, tendo nascido uma verdadeira *"law in action"*, resultante da jurisprudência dos tribunais competentes, mas, acima de tudo, da *"jurisprudência"*, se nos é possível chamar isso à sua prática, atuação e decisões condenatórias do Banco de Portugal, enquanto autoridade administrativa competente para a instrução e decisão deste tipo de processos.

Estas reflexões, críticas e sugestões, nascem da mesma experiência prática de lidar com os velhos regimes aliada às interpelações suscitadas pela leitura das propostas de novas (ou alteradas) regras, procurando-se neste texto questionar alguns aspetos das principais modificações e sugerir algumas alterações ou sublinhar pontos que nos parecem mais relevantes e exigir maior atenção, designadamente quanto a:

tenham ainda estabilizado e sejam pacíficas para aqueles que tentam estudar e sistematizar estes fenómenos).

i. Responsabilidade pelas contraordenações;
ii. Procedimentos de caráter não sancionatório;
iii. (Não) contagem do prazo de prescrição;
iv. Violação de normas sobre publicidade;
v. Violação de normas em matéria de sistemas de governo, controlo interno e gestão de riscos;
vi. Infrações demasiado abertas (normas-chapéu ou normas--saco);
vii. Cálculo do volume de negócios anual líquido (para determinação da coima);
viii. Medidas cautelares;
ix. Recolha de elementos;
x. Utilização de meios eletrónicos para a realização de notificações e comunicações aos arguidos e seus mandatários;
xi. Arquivamento dos autos;
xii. Prazos de defesa;
xiii. Cálculo das custas processuais;
xiv. Responsabilidade pelo pagamento das coimas;
xv. Nova expansão das possibilidades de tramitação sob a forma de processo sumaríssimo;
xvi. Divulgação das decisões;
xvii. Prazos para a apresentação de impugnação judicial;
xviii. Efeito das impugnações de decisões proferidas pelo Banco de Portugal.

II. Dezoito propostas ou sugestões perante as novas ou reformadas regras sancionatórias no Anteprojeto de CAB

a) Responsabilidade pelas contraordenações

> *«É punível como autor das contraordenações previstas no presente Código todo aquele que, por ação ou omissão, contribuir causalmente para a sua verificação»* (n.º 2 do artigo 647.º do Anteprojeto de CAB).

Parece-nos que haveria vantagens em harmonizar este regime (que corresponde ao previsto no antigo n.º 2 do artigo 202.º do RGI-

CSF) com o previsto no artigo 10.º do Código Penal. Nesta reforma, poderia prever-se, por exemplo e desde logo que, quando um tipo infracional compreender um certo resultado, o facto abranja não só a ação adequada a produzi-lo como a omissão da ação adequada a evitá-lo, salvo se outra for a intenção da lei (menção que é inexistente no atual regime e no que irá decorrer desta reforma). Mais determinante e útil seria ainda clarificação de que a comissão de um resultado por omissão só deve ser punida quando sobre o omitente recair um dever jurídico que pessoalmente o obrigue a evitar esse resultado (o que, num Código onde se multiplicam os deveres de supervisionados, será o mais comum).

Sublinhamos que a oportunidade de feitura de um Código deve corresponder não apenas a um esforço de se obter um diploma sistemático e sintético (objetivo dificilmente atingido com um Código tão extenso, tão invasivo na vida dos bancos e em que se preveem tantas normas habilitantes que antecipam uma profusão e dispersão de legislação setorial indesejável), como a um esforço de maturação científica. O objetivo de melhor harmonização e articulação entre o Direito penal e o Direito das contraordenações poderia atingir-se melhor com esta solução, facultando melhores critérios ao intérprete e aplicador do Direito.

b) Procedimentos de caráter não sancionatório

> *«Em caso de infrações que, pela sua reduzida gravidade concreta e não reiteração, não coloquem em causa a estabilidade financeira ou a eficácia da supervisão, nem sejam suscetíveis de causar sérios prejuízos a terceiros, nomeadamente aos clientes bancários, pode o Banco de Portugal optar em exclusivo por procedimentos de caráter não sancionatório se a irregularidade tiver sido sanada pelo agente ou, quando não seja possível a sua sanação, tiverem sido adotadas medidas com vista à prevenção do risco de incumprimento futuro»* (artigo 651.º do Anteprojeto de CAB).

Através da introdução deste novo artigo (sem paralelo no atual RGICSF), o legislador abriu a porta ao *princípio da oportunidade*

em matéria sancionatória-bancária, o que é de saudar (apesar de o fazer num contexto de tal aumento da discricionariedade da margem de atuação do Banco de Portugal que também poderá ser questionável).

Em geral, propomos a introdução de referências concretas a situações que transformem esta norma num verdadeiro "poder-dever" que pode existir aqui, associado a um princípio de *ultima ratio* e intervenção mínima do Direito penal. No âmbito da supervisão, a preferência, sendo possível, deve ser sempre por medidas não sancionatórias e esta, após a entrada em vigor desta norma, a fundamentação para a opção por um processo contraordenacional como resposta a determinada situação deve ser reforçada.

Em especial, sugerimos a eliminação da menção à "reiteração" das infrações e a introdução de referência a culpa diminuta do agente. Se a gravidade for muito reduzida e a culpa do agente também (e, mais ainda, se a reiteração ocorreu antes de qualquer contacto do supervisor com o supervisionado) e estiverem preenchidos os outros critérios descritos no artigo, não se percebe porque não se há de optar, ainda assim, por procedimentos de caráter não sancionatório.

c) (Não) contagem do prazo de prescrição

> *«Nos casos em que tenha havido ocultação dos factos objeto do processo de contraordenação, o prazo de prescrição só corre a partir do conhecimento, por parte do Banco de Portugal, desses factos»* (n.º 2 do artigo 655.º do Anteprojeto de CAB).

Neste caso, seria útil o legislador clarificar que este prazo de prescrição (potencialmente eterno!) apenas se verifica quanto a quem ocultou (ou pelo menos sabia da ocultação) da infração. Parece-nos que esta já era a interpretação correta anteriormente (para a norma equivalente decorrente do artigo 209.º do RGICSF), mas ainda subsistem dúvidas através da formulação que agora se apresenta. Para além disso, infrações totalmente imprescritíveis continuam a ser de constitucionalidade duvidosa (seria conveniente estabelecer um prazo máximo, ainda que muito elevado).

d) Violação de normas sobre publicidade (infração grave)

> *«São puníveis com coima de € 3 000 a € 1 500 000 e de € 1 000 a € 500 000, consoante aplicada respetivamente a ente coletivo ou a pessoa singular, as seguintes infrações: (...) (i) A violação das normas sobre publicidade;»* [alínea *i*) do artigo 657.º do Anteprojeto de CAB].

A remissão genérica para "normas sobre publicidade" é demasiado ampla e até incoerente com a remissão feita na alínea *h*) anterior para o artigo 200.º relativo aos deveres de informação. Numa norma sancionatória seria importante definir pelo menos os diplomas em que vêm previstas as tais normas sobre publicidade cuja violação pode ser considerada uma contraordenação. Através de um acrescento, deveria ficar claro que esta remissão é apenas para os artigos 202.º e 203.º do CAB (importando, ainda assim, alguma indeterminação exagerada pela forma como essas normas estão construídas).

Da forma como está atualmente previsto, este tipo infracional comporta um risco de indeterminação exagerada ao remeter para normas sobre publicidade que não só não constam do CAB como podem nem estar previstas em lei, podendo significar esta norma uma "norma penal em branco" proibida pela CRP. Conforme anotaremos abaixo, a própria alínea *l*) do artigo 657.º continua a ser demasiado ampla, fazendo sentido, num Código novo, digno desse nome, procurar delimitar melhor o seu âmbito.

e) Violação de normas em matérias de sistemas de governo, controlo interno e gestão de riscos (infração especialmente grave)

> *«São puníveis com coima de € 10 000 a € 5 000 000 ou de € 4 000 a € 5 000 000 , consoante aplicada respetivamente a ente coletivo ou a pessoa singular, as infrações adiante referidas: (...) A violação de normas em matérias de sistemas de governo, controlo interno e gestão de riscos»* [alínea *jj*) do n.º 1 do artigo 658.º do Anteprojeto de CAB].

A nova infração prevista na alínea *jj*), quando haja uma violação de normas em matérias de sistemas de governo, controlo interno e gestão de riscos deve ser eliminada ou, no mínimo, "transferida" do catálogo de infrações especialmente graves previstas no artigo 658.º para o das infrações graves previstas no artigo 657.º do CAB.

Deparamo-nos, aqui, perante um enorme problema de indeterminação decorrente da possibilidade de se poder considerar quase todas as normas do RGICSF/CAB como *"normas de governo, controlo interno e gestão de riscos"*, para além da remissão implícita para a regulamentação setorial, como a prevista no novo Aviso n.º 3/2020 que prevê deveres de difícil compreensão, em que abundam conceitos indeterminados e que são quase "orientações" a que não pode corresponder uma tutela sancionatória tão reforçada, em termos de proporcionalidade, para além dos evidentes problemas de indeterminação que fazem desta norma uma verdadeira norma sancionatória em branco, proibida pela Constituição. Para além de, pela natureza das regras de controlo interno, haver sempre dúvidas quanto ao número de infrações a considerar (há alguns lapsos organizacionais que seguramente não merecem tutela contraordenacional).

A previsão desta nova infração especialmente grave é, aceitem-nos o pleonasmo, especialmente preocupante, criticando-se não apenas a abrangência e indeterminação, como a remissão quase *in totum* para o referido regime do recente Aviso n.º 3/2020, de 15 de julho, do Banco de Portugal, que assim ganha, independentemente do tipo de norma violada, tutela sancionatória máxima. Se esta indeterminação já era criticável na agora alínea *l*) do art. 657.º a que nos dedicaremos de seguida, neste caso ganha relevância maior, tendo em conta o intervalo das coimas assinalado.

Neste caso, detetamos ainda possíveis problemas de sobreposição e articulação com o previsto na alínea *g*) do artigo 657.º do CAB. Soma-se a isto uma preocupação concreta com o regime previsto no artigo 117.º (Cultura organizacional e código de conduta) e no referido Aviso n.º 3/2020: impunham-se nesse regulamento e aqui formulações mais precisas e mais orientadas a objetivos. Estas normas deviam ser formuladas como diretivas/diretrizes e prever expressa-

mente preocupações de proporcionalidade e adequação à dimensão e realidade das instituições que ali não estão contidas.

f) Infrações demasiado abertas ("normas-chapéu" ou "normas saco" – infrações graves)

> *«A violação de regras e deveres de cultura e comportamento, bem como de regras e deveres de conduta, previstos neste Código ou em diplomas complementares que remetam para o seu regime sancionatório (…)*
>
> *A violação dos preceitos imperativos do presente Código e da legislação específica, incluindo da União Europeia, que rege a atividade das instituições de crédito, das sociedades financeiras, das companhias financeiras e das companhias financeiras mistas, não previstas nas alíneas anteriores e no artigo seguinte, bem como dos regulamentos emitidos em cumprimento ou para execução dos referidos preceitos»* [alíneas *g*) e *l*) do artigo 657.º do Anteprojeto de CAB].

No novo artigo 657.º em que se elenca o catálogo das infrações graves, manteve-se a muito problemática norma sancionatória geral (ou "norma chapéu") que pune quaisquer violações de preceitos imperativos e pretende cobrir todos os casos não previstos nas alíneas anteriores do mesmo artigo ou do artigo seguinte: a alínea l) do art. 657.º [antiga alínea *m*) do RGICSF].

Esta norma coloca sempre muitos riscos de indeterminabilidade, sendo recorrentes as críticas que a tomam como normal penal em branco. Estas críticas têm vindo a ser rebatidas em decisões dos nossos tribunais superiores que têm vindo a manter condenações com base nesta problemática alínea. Através dos novos regimes contidos no CAB, que também têm sido criticados pela sua indeterminação e abrangência, podemos ter inúmeros novos comportamentos puníveis (ainda que por "velhas regras sancionatórias", cabendo nos tipos contraordenacionais já existentes no antigo RGICSF).

A nova alínea *g*) é também merecedora das mesmas críticas, sendo conveniente remeter para normas específicas, do CAB ou de regulamento habilitado, que impeçam aplicações criativas do Direito, contrárias e indesejáveis nos domínios sancionatórios.

g) Cálculo do volume de negócios anual líquido (para efeitos de determinação da coima)

> *«Para as pessoas coletivas que estejam sujeitas a um enquadramento contabilístico diferente do que se encontra estabelecido no artigo 316.º do Regulamento (UE) n.º 575/2013, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013, o cálculo do volume de negócios anual líquido, referido no número anterior, baseia-se nos dados que melhor reflitam aquele artigo.*
>
> *Caso a pessoa coletiva seja uma filial, o rendimento bruto considerado é o rendimento bruto resultante das contas consolidadas da empresa-mãe no exercício económico anterior»* (n.os 3 e 4 do artigo 658.º do Anteprojeto de CAB).

Neste âmbito, perdeu-se uma oportunidade de clarificar a que ano se reportam os dados contabilísticos: se o ano anterior ao proferimento da decisão condenatória (como previsto no n.º 2), se o ano anterior à prática da infração.

A indeterminação e incerteza em matéria sancionatória são sempre particularmente indesejáveis. Com esta formulação tem de se admitir o cálculo com base nos dados que resultem numa solução mais favorável ao arguido.

h) Medidas cautelares

> *«Quando se revele necessário à eficaz instrução do processo de contraordenação ou à salvaguarda do sistema financeiro ou dos interesses dos depositantes, investidores e demais credores, o Banco de Portugal pode: a) Determinar a imposição de condições ao exercício da atividade pelo arguido, designadamente o cumprimento de especiais deveres de informação ou de determinadas regras técnicas, ou determinar a exigência de pedido de autorização prévia ao Banco de Portugal para a prática de determinados atos; b) Determinar a suspensão preventiva do exercício de determinada atividade, função ou cargo pelo arguido; c) Determinar o encerramento preventivo, no todo ou em parte, de estabelecimento onde se exerça atividade ilícita.»* (n.º 1 do artigo 665.º do Anteprojeto de CAB).

Temos dificuldade em compreender a menção à *"eficaz instrução do processo de contraordenação"* como critério de admissibilidade de aplicar uma medida cautelar.

Em termos gerais-sistemáticos, parece-nos que o tipo de medidas cautelares aqui previstas podia (e devia) sair da parte "sancionatória" e ser transferido para perto das regras de supervisão prudencial, entendendo-se a necessidade de as aplicar quando esteja em causa a salvaguarda do sistema financeiro ou dos interesses dos depositantes, investidores e demais credores das instituições.

Em concreto, consideramos que, quando esteja em causa o sucesso de um mero processo de contraordenação (e, note-se a incoerência, não de um processo crime!) não estarão reunidos os requisitos de necessidade, adequação e proporcionalidade estrita que vigoram no direito administrativo geral, pelo que este requisito não devia ser listado como critério para aferir a possibilidade/necessidade de aplicação de uma medida cautelar.

i) Recolha de elementos

> *«Quando necessária à averiguação ou à instrução do processo, pode proceder-se a buscas a quaisquer locais e à apreensão de quaisquer documentos e equipamentos, bem como determinar-se o congelamento de quaisquer valores, independentemente do local ou instituição em que se encontram, devendo os valores apreendidos ser depositados à ordem do Banco de Portugal, garantindo o pagamento da coima e das custas em que venha a ser condenado o arguido.*
>
> *As buscas e apreensões domiciliárias são objeto de mandado judicial.*
>
> *Quaisquer pessoas e entidades têm o dever de prestar ao Banco de Portugal todos os esclarecimentos e informações, bem como de entregar todos os documentos, independentemente da natureza do seu suporte, objetos e elementos, na medida em que os mesmos se revelem necessários à instrução dos processos da sua competência.»* (n.os 1 a 3 do artigo 666.º do Anteprojeto de CAB).

Parece-nos que não são apenas as buscas e apreensões domiciliárias os atos que deveriam ser precedidos de mandado judicial.

Também os atos que impliquem a entrada em espaços não abertos ao público ou em que não haja motivo atendível para tal devem ser sujeitos a um controlo prévio de um juiz de instrução que verifique se os pressupostos mínimos para a realização de uma busca estão reunidos.

O regime previsto nestes números – apesar de ainda não ter concretizações práticas muito conhecidas – corresponde ao que já decorria do antigo artigo 215.º do RGICSF. Apesar de se estar no âmbito de uma relação de supervisão, há um núcleo de direitos à privacidade, intimidade (e mesmo ao silêncio) das instituições e dos seus colaboradores que não deveria ser atingido pelo supervisor sem demonstrar, perante um juiz, que estão reunidos os requisitos mínimos necessários (e que, tratando-se de direito processual contraordenacional, nunca poderão ser menos do que os que vigoram em direito processual penal).

j) Utilização de meios eletrónicos para a realização de notificações e comunicações aos arguidos e seus mandatários

> *«O Banco de Portugal pode prever por regulamento a utilização obrigatória de meios eletrónicos na tramitação da totalidade ou de certas tipologias de processos de contraordenação por cuja tramitação é responsável, para a totalidade ou para determinados intervenientes processuais, incluindo mandatários judiciais e solicitadores (…)»* (n.º 1 do artigo 668.º do Anteprojeto de CAB).

Os artigos 668.º, 670.º e 671.º (mas também os artigos 17.º a 19.º) do Anteprojeto de CAB preveem a utilização de meios eletrónicos para a realização de notificações e comunicações aos arguidos e seus mandatários, dando uma verdadeira "carta-branca" ao Banco de Portugal para regulamentar e criar uma nova plataforma eletrónica inovadora, parcialmente à margem da lei (apesar de poder afetar considerável e sensivelmente as posições de particulares, a ideia que parece decorrer destes regimes é deixar ao regulador ampla margem de conformação das formas e meios a usar).

Neste domínio, há uma necessidade real de harmonizar e prever expressamente garantias dos arguidos (e intervenientes) processuais através dos novos regimes de notificação que assegurem a efetiva receção pelos destinatários, permitam o consentimento dos arguidos e/ou mandatários e a indicação de outros meios ou vias preferíveis para que sejam feitas as notificações.

Parece-nos que haveria grandes vantagens em, já aqui, no plano da lei:

(i) harmonizá-los e articulá-los melhor entre si – sem deixar tanta margem de conformação para regulamentação como a prevista no n.º 1 do artigo 668.º (dada a sensibilidade dos direitos fundamentais passíveis de serem afetados por estas normas não se compreende que tanto fique na discricionariedade do legislador);

(ii) em garantir que, caso os arguidos ou mandatários não queiram ou possam utilizar estes meios, continuem a poder preferir a utilização de meios tradicionais, desde que o façam de forma fundamentada (o caso em que é referido o "prévio consentimento" do n.º 2 do artigo 671.º também parece amplo demais);

(iii) mesmo a primeira notificação a dirigir ao arguido poderia ser feita de forma eletrónica (mas os seus termos, condições e circunstâncias nunca poderiam ser definidos por regulamento).

k) Arquivamento dos autos

«Quando tiver sido recolhida prova bastante de não se ter verificado a infração, de o agente não a ter praticado a qualquer título ou de ser legalmente inadmissível o procedimento, os autos são arquivados.» (n.º 1 do artigo 675.º do Anteprojeto de CAB).

Relativamente ao arquivamento dos autos, consideramos que se deveria acrescentar, como possibilidade de arquivamento, a cons-

tatação de que estão reunidos os pressupostos previstos no novo artigo 651.º, já referido acima.

Caso se verifique, mesmo já depois de instaurado um processo contraordenacional, que os factos analisados, pela sua reduzida gravidade concreta ou diminuta culpa do agente, não colocaram em causa a estabilidade financeira ou a eficácia da supervisão, nem foram suscetíveis de causar sérios prejuízos a terceiros, nomeadamente aos clientes bancários, deve o Banco de Portugal optar por arquivar o processo de contraordenação e escolher, em exclusivo, procedimentos de caráter não sancionatório se a irregularidade tiver sido sanada pelo agente ou, quando não seja possível a sua sanação, tiverem sido adotadas medidas com vista à prevenção do risco de incumprimento futuro.

Admitimos que esta interpretação já possa e deva ser feita pela mera introdução do regime do artigo 651.º do CAB que aqui parece ter sido infeliz e injustificadamente esquecido.

l) Prazos de defesa

> *«Reunidos indícios suficientes da verificação da contraordenação e dos seus agentes, o arguido e, caso tenha sido constituído, o seu mandatário, são notificados para, querendo, apresentar defesa por escrito e oferecer meios de prova, sendo para o efeito fixado pelo Banco de Portugal um prazo entre 10 e 30 dias úteis»* (n.º 1 do artigo 676.º do Anteprojeto de CAB).

Atendendo às características destes processos, o prazo de defesa deveria poder ser prorrogado para além dos 30 dias, em situações excecionais e devidamente fundamentadas, tendo sido perdida uma oportunidade para rever o apertado intervalo previsto no atual artigo 219.-ºA do RGICSF, que tem vindo recorrentemente a ser considerado desajustado por diferentes operadores do sistema nestas matérias.

No âmbito deste tipo de processos e tendo em conta não apenas a complexidade das matérias, como os meios envolvidos e a necessidade de mobilizar organizações inteiras, deveria prever-se a sus-

pensão da contagem desse prazo em períodos de férias judiciais (ou tradicionais – Natal e Páscoa).

Em casos em que há centenas de volumes no processo, correspondentes a milhares de páginas de prova, tem de ser possível a previsão de um prazo de defesa superior a 30 dias, sob pena de o próprio direito de defesa poder estar posto em causa. Para além disso, a organização da defesa pelas instituições e seus mandatários é naturalmente mais difícil no verão ou nos períodos do Natal e Páscoa e isso tem de ser atendido pelo supervisor. Devem ser previstos prazos especiais de defesa tendo em conta notificações de decisões/imputação de infrações que ocorram em período de férias judiciais ou, pelo menos, Natal, Páscoa e verão.

m) Cálculo das custas processuais

> *«As custas destinam-se a cobrir as despesas efetuadas no processo, designadamente com notificações e comunicações, meios de gravação e cópias ou certidões do processo.*
>
> *O reembolso pelas despesas referidas no número anterior é calculado à razão de metade de 1 UC nas primeiras 100 folhas ou fração do processado e de um décimo de UC por cada conjunto subsequente de 25 folhas ou fração do processado.»* (n.os 3 e 4 do artigo 680.º do Anteprojeto de CAB).

A forma de cálculo das custas prevista no CAB deveria ser alterada de forma a que possam ser contabilizados os efetivos meios tecnológicos e eletrónicos utilizados no processo contraordenacional (desde logo a gravação de CDs/PENs para entrega de cópias do processo aos mandatários ou supervisionados), potenciando uma gestão racional do supervisor e que gere incentivos a

(i) Menor desperdício de papel e de meios desnecessários para consulta ou leitura dos processos;
(ii) Maior adesão dos arguidos e seus mandatários aos sistemas de notificação e envio eletrónico dos meios;

(iii) Dispensa de utilização de folhas de papel e utilização de novos meios para gravar, registar e documentar os atos processuais.

Esta forma de cálculo das custas é arcaica e gera incentivos perniciosos: o supervisor pode imprimir prova desnecessária e, assim, aumentar as custas para o supervisionado, e, pior, não apela a uma gestão racional e ecológica dos recursos (são contabilizados como uma folha meios eletrónicos caros, não são contabilizadas cópias digitais fornecidas aos arguidos, nem é incentivado a que estes apresentem os seus próprios meios e, assim, se poupem recursos das instituições supervisionadas e do próprio supervisor).

n) Responsabilidade pelo pagamento das coimas

> *«As pessoas coletivas, ainda que irregularmente constituídas, e as associações sem personalidade jurídica respondem solidariamente pelo pagamento da coima e das custas em que forem condenados os seus dirigentes, empregados ou representantes pela prática de infrações puníveis nos termos do presente diploma.»* (n.º 1 do artigo 682.º do Anteprojeto de CAB).

Estamos aqui perante uma oportunidade de eliminação de um regime que tem vindo a ser abundantemente criticado no atual RGICSF, quanto à responsabilidade solidária pelo pagamento das coimas e que o legislador pretende alargar de forma muito questionável.

Neste âmbito, foi introduzida uma previsão de responsabilidade solidária para os titulares dos órgãos de administração e gerência no n.º 2, tal como já existia, no n.º 1 do antigo 226.º do RGICSF, para as pessoas coletivas. É bastante discutível a previsão de um regime de responsabilidade solidária pelo pagamento de coimas e custas, especialmente quando pode acabar a conduzir a situações em que arguidos respondem civilmente por infrações em que não foram condenados e em que os efetivamente condenados até podem ter agido contra ordens suas. Ignora e contraria o princípio da culpa

na determinação da coima e pode conduzir a resultados manifestamente injustos.

o) Nova expansão das possibilidades de tramitação sob a forma de processo sumaríssimo

> *«Quando a natureza da infração, a intensidade da culpa e as demais circunstâncias o justificam, o Banco de Portugal pode, antes de imputar formalmente ao arguido a prática de qualquer contraordenação e com base nos factos indiciados, notificá-lo da decisão de aplicação de uma sanção reduzida, nos termos e condições constantes dos números seguintes.*
>
> *A sanção aplicável é uma admoestação, ou uma coima cuja medida concreta não excede **30 vezes** o limite mínimo abstratamente previsto para a infração ou, havendo várias infrações, uma coima única que não excede **60 vezes** o limite mínimo mais elevado abstratamente previsto para as contraordenações em concurso, podendo, em qualquer caso, ser igualmente determinada a adoção de um determinado comportamento, bem como a aplicação da sanção acessória de publicação da decisão»* (n.os 1 e 2 do artigo 683.º do Anteprojeto de CAB, com destaques nossos).

Constatando-se que a possibilidade de processo sumaríssimo contraordenacional bancário e financeiro, introduzida em 2009, tem levado a uma crescente utilização pelo supervisor, já em 2014 havia sido alargado o âmbito dos casos em que este tipo de processo era admissível. Até 2014 estes processos eram possíveis apenas para infrações cujas coimas não excedesse o triplo do limite mínimo previsto para a infração, subindo então para o quíntuplo (e agora para trinta vezes!) – subida que, em alguns casos, vai de quinze para noventa mil euros – se considerarmos que apenas infrações graves podem ser apreciadas nesta forma de processo (é muito questionável que infrações especialmente graves possam ser tramitadas aqui, o que implicaria condenações, nestes novos processos sumaríssimos, que podiam atingir trezentos mil euros).

Havendo várias infrações, a coima passa agora a poder atingir não vinte, mas sessenta vezes o mínimo previsto para uma

das contraordenações em concurso, mantendo-se a clarificação de 2014 de que são permitidas sanções acessórias e a condenação à prática de determinados comportamentos no âmbito dos processos sumaríssimos.

Recorde-se que este é um tipo de processo mais célere, cuja decisão depende de aceitação do arguido e, caso este não aceite, o processo continua sob a forma comum, com a vantagem de no processo sumaríssimo não haver pagamento de custas (o regime do artigo 683.º, fora os limites alargados corresponde ao artigo 227.º-A do RGICSF) e haver tendencialmente lugar à aplicação de coimas menos severas, para que sejam aceites pelos infratores, numa manifestação de abertura à ideia de penas, ou coimas, "negociadas".

Parece-nos que, até que seja apresentada fundamentação suficiente quanto à inadequação dos atuais processos sumaríssimos às necessidades do supervisor, devem ser mantidos os limites previstos no atual artigo 227.º-A do RGICSF.

Na Exposição de Motivos é feita uma brevíssima menção inicial a alterar-se *"a fórmula de cálculo do valor a partir do qual poderá ser utilizada a via do processo sumaríssimo"*, mas o Banco de Portugal não explica verdadeiramente as razões que conduzem a esta proposta de alteração.

Como vimos, o novo artigo 683.º, em relação ao artigo 227.º-A do RGICSF, aumenta bastante as possibilidades de tramitação de processos sob a forma de processos sumaríssimos que passam a poder ter consequências muito mais severas. Passam a ser admissíveis coimas cuja medida concreta pode atingir 30 vezes o valor da coima mínima, em vez do atual quíntuplo desse valor (o que permite antever necessariamente um aumento considerável do valor das coimas aplicadas pelo supervisor que atualmente já usa abundantemente esta forma de tramitação para os seus processos).

Assim, os limites são elevados de 5 para 30 e de 20 para 60 vezes (em situações de concurso), sem que esta solução seja fundamentada ou explicada a necessidade prática (desconfigurando-se a ideia de "sanção reduzida" prevista no artigo). Os atuais processos sumaríssimos estão a conduzir a problemas práticos, através de um modelo quase de "come e cala" que beneficiaria seguramente da previsão de uma garantia mínima de audição prévia (ainda que curta e rápida,

sem possibilidade de apresentação de testemunhas, por ex.) e que permitisse alguma adequação da atuação do supervisor. Este alargamento, na prática, significa conferir, num processo simplificado, poderes em demasia e desconfigurar a ideia de processo simplificado que se pretende num processo sumaríssimo, originando situações em que os supervisionados ficam colocados perante dilemas sobre aceitar condenações injustas para poupar problemas maiores (importando-se alguns dos problemas que estamos mais habituados a estudar a propósito dos mecanismos de *plea bargaining* conhecidos de outros ordenamentos jurídicos).

p) Divulgação das decisões

> *«Decorrido o prazo de impugnação judicial, a decisão que condene o agente pela prática de uma ou mais infrações especialmente graves é divulgada no sítio da Internet do Banco de Portugal, na íntegra ou por extrato que inclua, pelo menos, a identidade da pessoa singular ou coletiva condenada e informação sobre o tipo e a natureza da infração, mesmo que tenha sido judicialmente impugnada, sendo, neste caso, feita expressa menção deste facto»* (n.º 1 do artigo 684.º do Anteprojeto de CAB).

Este mecanismo de divulgação (automática) de decisões do Banco de Portugal, corresponde ao que foi previsto e introduzido em 2014 no artigo 227.º-B do RGICSF que já prevê a divulgação das decisões que condenem os agentes pela prática de uma ou mais infrações especialmente graves.

Ao longo dos últimos anos constatou-se que, apesar de haver um esforço legislativo no sentido de não se confundir esta divulgação de decisões com a sanção acessória de publicação das decisões prevista no n.º 2 e na alínea *c*) do n.º 1 do artigo 212.º do RGICSF, na prática isso não se verificou, sendo repetidamente publicadas notícias com base em condenações divulgadas por esta via e servindo as mesmas como *adverse media* que prejudicou muitas instituições sem que se tenha feito a devida ponderação sancionatória, obrigatória num ordenamento jurídico que rejeita condenações automáticas.

É certo que a concretização destas normas já foi feita com várias cautelas, desde logo em matéria de proteção de dados, aplicando-se muitas vezes os regimes de anonimato que resultam de juízos de proporcionalidade entre o "peso" da divulgação e a gravidade e ilicitude da infração, bem como o preenchimento dos conceitos indeterminados de "risco de instabilidade para os mercados financeiros" ou de "risco de danos desproporcionais" previstos no n.º 3 do artigo 227.º-B do RGICSF[2] e que afastam a divulgação das decisões condenatórias. Este afastamento é/foi feito talvez, muitas vezes, de forma desigual (por esquecimentos dos mandatários que conduziram a divulgações de decisões sem anonimato que o mereceriam seguramente).

q) Prazos para a apresentação de impugnação judicial

> *«O prazo para a apresentação de impugnação judicial da decisão que tenha aplicado uma sanção é de 20 dias úteis e o da impugnação judicial das demais decisões impugnáveis proferidas pelo Banco de Portugal no exercício da sua competência sancionatória é de 10 dias úteis, devendo a impugnação judicial ser apresentada na sede do Banco de Portugal.»* (n.º 1 do artigo 686.º do Anteprojeto de CAB).

Tal como quanto à defesa administrativa (ainda que com menor relevância – por aqui não haver um verdadeiro conhecimento novo dos factos imputados), também os prazos para a apresentação de impugnação judicial previstos no n.º 1 do artigo 686.º deveriam poder ser prorrogados para além dos 20 e 10 dias, em situações excecionais e devidamente fundamentadas. Para além disso, deveria prever-se a suspensão da contagem desse prazo em períodos de férias judiciais (ou tradicionais – Natal e Páscoa).

[2] Conforme esperávamos em 2014, demorou até que este sistema tivesse entrado plenamente em funções, o que apenas aconteceu no final do primeiro trimestre de 2017, estando atualmente as decisões disponíveis para consulta *online* em https://www.bportugal.pt/pco.

Repetimos aqui o comentário feito ao artigo 676.º: em casos em que há centenas de volumes no processo, correspondentes a milhares de páginas de prova, deveria ser possível a previsão de um prazo de defesa superior, ainda que a consagração do intervalo, em lei, dificulte as possibilidades de maior generosidade por parte do supervisor. Para além disto, a organização da defesa pelas instituições e seus mandatários é naturalmente mais difícil no verão ou nos períodos do Natal e Páscoa. Devem ser previstos prazos especiais de defesa tendo em conta notificações de decisões/imputação de infrações que ocorram em período de férias judiciais ou, pelo menos, Natal, Páscoa e verão.

r) Efeito das impugnações de decisões proferidas pelo Banco de Portugal

> *«A impugnação judicial das demais decisões impugnáveis proferidas pelo Banco de Portugal no exercício da sua competência sancionatória tem efeito meramente devolutivo.»* (n.º 2 do artigo 687.º do Anteprojeto de CAB).

Finalmente, parece-nos que se deveria prever que o supervisor, em situações devidamente fundamentadas, admitisse efeito suspensivo para algumas das impugnações de decisões por si proferidas.

Caso o recorrente demonstre que estão em causa direitos fundamentais (e/ou preste caução), seria conveniente permitir que a impugnação produzisse efeitos (suspensivos) imediatos.

Saúda-se a eliminação da necessidade de prestação de caução para que as impugnações em geral produzam efeitos suspensivos (com vários inconvenientes e efeitos práticos muito duvidosos, criticados por vários autores), mas questiona-se a eliminação total da possibilidade de um recorrente poder prestar uma garantia (mesmo a fixar pelo supervisor) para conseguir esses efeitos quando impugne uma decisão que não aplique sanção.

III. Apontamento sobre os problemas de aplicação da lei no tempo

Perante todas estas normas irão ainda colocar-se problemas de aplicação da lei no tempo, sendo importante distinguir, dentro destas "regras sancionatórias":

a) Normas materiais – que só se aplicam para o futuro (aos processos instaurados em relação a factos praticados após a entrada em vigor da nova lei), ou retroativamente, se forem mais favoráveis;
b) Normas processuais que afetam sensivelmente a posição dos arguidos – que se aplicam apenas para o futuro, ou retroativamente, se forem mais favoráveis;
c) E normas processuais "puras" (numa das designações usadas pela doutrina do processo penal) – que terão aplicação imediata, a todos os processos em curso.

Para identificação deste último tipo de normas e distinção relativamente ao segundo tipo, há muitos critérios desenvolvidos pela doutrina no Direito processual penal (e também no Direito de execução das penas). Muito sucintamente, aquele que nos parece mais adequado é o de serem normas que não comportam uma pré-conformação da pena ou coima, identificando-se através da submissão a uma pergunta/teste: há, na norma, algum tipo de "resposta prévia", de valoração/desvaloração da conduta que consubstanciará, eventualmente, uma infração? Assim, não serão "normas processuais puras", mas sim "normas processuais que afetam sensivelmente a posição dos arguidos" as novas regras ou regras alteradas que, por exemplo, elevem o valor das coimas aplicáveis, prevejam novas medidas cautelares, aumentem os prazos de prescrição, afetem os efeitos do recurso ou prevejam novas sanções acessórias.

IV. Notas finais e desenvolvimentos futuros

Em jeito de remate final, parece-nos que as "novas regras sancionatórias" de 2020/2021, constantes do Anteprojeto de CAB cor-

respondem a uma reforma menos profunda do que a que resultou da alteração do RGICSF de 2014.

No essencial, mantém-se o regime anterior, sendo difícil encontrar neste "novo Código" a verdadeira revisão global que se impunha e que exigia mais tempo, mais maturação e discussão, eventualmente continuando a percorrer um caminho de aproximação, com supervisores diferentes, para a construção de melhores sistemas jurídicos para reagir a ilícitos económico-financeiros de forma unificada (discussão que incluirá necessariamente ainda responder à pergunta sobre se isso é sequer desejável).

Entre outras matérias ou temas que seria importante abordar ou resolver neste CAB (ou em futuras revisões do RGICSF, se este novo Código cair), incluem-se alguns problemas mais de pormenor como o regime das custas processuais já referido acima (especialmente tendo em conta transcrições, traduções e outros incidentes, como a publicação em jornal), maiores clarificações quanto aos regimes de inquirição de arguidos antes da acusação ou "imputação" ou a sempre problemática "norma chapéu" ou "norma saco", nova alínea *l*) do artigo 657.º do CAB, entre outras alterações mais específicas. Louvam-se medidas específicas que não referimos, como a maior concretização das situações em que são possíveis e/ou exigíveis gravações e transcrições ou alguma clarificação dos regimes aplicáveis ao recurso de decisões interlocutórias, prazo, regime e admissibilidade (com os problemas dos efeitos atrás mencionados).

Num plano geral, identificamos ainda domínios mais vastos de evolução normativa que exigem e reclamam boa discussão e aprofundamento por parte das autoridades competentes, e também da doutrina, desde logo quanto às formas de colaboração da autoridade sancionatória:

(i) com arguidos, pensando na negociação, clemência ou transação nos processos sancionatórios e no desenvolvimento do princípio da oportunidade processual (que agora é – bem – introduzido, apesar de poder ser retocado), tendo de se ponderar os efeitos perniciosos da utilização (abusiva) dos sumaríssimos e das situações "entre a espada e a parede" em que os arguidos ficam colocados;

(ii) com o Ministério Público, refletindo sobre se será bom que se desenvolvam e prevejam mais crimes financeiros ou contraordenações e como irão estes ser tratados em áreas em que se sobrepõem responsabilidades e competências pela investigação e mesmo pela punição;

(iii) com o Banco Central Europeu, desenvolvendo-se este especial Direito sancionatório a nível europeu, isso não pode ignorar que os Direitos penal, processual penal e das contraordenações portugueses sempre tiveram riquezas e particularidades desconhecidas na Europa e em outros ordenamentos jurídicos pertencentes à cooperação supranacional nestas matérias;

(iv) com outras autoridades, como a Comissão do Mercado dos Valores Mobiliários, a Autoridade de Supervisão de Seguros e Fundos de Pensões ou a Autoridade da Concorrência, essenciais para ponderar futuros regimes sancionatórios unificados ou mesmo um "Regime Geral das Infrações Financeiras"; e

(v) com quaisquer responsáveis pela aplicação e interpretação destas "regras sancionatórias", dos tribunais aos advogados que trabalhem nesta área, para que se possam fazer reformas que não se limitem a "aproveitar" a transposição de Diretivas que nos forçam a legislar, procurando aprofundar e melhorar um Direito contraordenacional bancário e Direito processual contraordenacional bancário que responda às necessidades de todos os intervenientes no mercado, das comunidades e da sociedade do futuro.

V. Referências bibliográficas

Não tendo esta apresentação referências específicas, podemos aproveitar a oportunidade para identificar algumas das fontes utilizadas para a preparação destas notas e que serão a melhor forma de aprofundar estes temas, sugerindo-se, entre outros, e desde logo:

Anabela Miranda Rodrigues, *O direito penal europeu emergente*, Coimbra Editora: Coimbra (2008);

António de Oliveira Mendes; e José dos Santos Cabral, *Notas ao regime geral das contra-ordenações e coimas*, 3.ª ed., Almedina: Coimbra (2009);

António Menezes Cordeiro, *Manual de Direito Bancário,* 6.ª ed., Almedina: Coimbra (2016), 1189-1192;

Armindo Saraiva Matias, *Regime sancionatório em direito bancário*, in *Revista da Ordem dos Advogados*, Lisboa, a.62, n.º 2 (Abr.2002), 605-619;

Armindo Saraiva Matias, *Supervisão bancária: situação actual e perspectiva de evolução*, in *Estudos em homenagem ao Prof. Doutor Inocêncio Galvão Telles, Vol. II: Direito bancário,* Almedina: Coimbra (2002), 565-592;

Augusto Silva Dias, *Direito das Contra-ordenações*, Almedina: Coimbra (2018);

Augusto Silva Dias, *O direito à não auto-inculpação no âmbito das contra--ordenações do Código dos Valores Mobiliários*, in *Estudos em Homenagem ao Prof. Doutor Sérvulo Correia*, FDUL: Lisboa (2010), 13-38;

Augusto Silva Dias; e Rui Soares Pereira, *Sobre a Validade de Procedimentos Administrativos Prévios ao Inquérito e de Fases Administrativas – Preliminares no Processo Penal*, Almedina: Coimbra (2018);

Augusto Silva Dias; e Vânia Costa Ramos, *O direito à não auto-inculpação* (nemo tenetur se ipsum accusare) *no processo penal e contra-ordenacional português*, Coimbra Editora: Coimbra (2009);

Augusto Silva Dias; João Gouveia de Caires; e Vânia Costa Ramos, *Direito das contra-ordenações / selecção e organização de legislação e jurisprudência*, AAFDL: Lisboa (2013);

Carlos Pinto de Abreu; Marta Bulhosa, *Breves notas sobre recursos penais, recursos contra-ordenacionais e, em especial, o recurso extraordinário de revisão com base em sentença do Tribunal Europeu dos Direitos Humanos*, em *Homenagem ao Professor Doutor Germano Marques da Silva*, 1. v., 1.ª ed., Universidade Católica Editora: Lisboa (2020), 501-521;

Cláudia Gonçalves Guedes, *A responsabilidade das pessoas coletivas em processos contraordenacionais*, in *A regulação da energia em Portugal 2007-2017 / Entidade Reguladora dos Serviços Energéticos*, ERSE: Lisboa (2016), 56-68;

Fátima Reis Silva, *Um olhar "comercial" sobre o direito contra-ordenacional*, in *Julgar*, Lisboa, n.º 8 (Maio-Ago.2009), 102-117;

Fernando Torrão, *Responsabilidade penal das instituições bancárias e dos respetivos gestores*, in *V Congresso de direito penal e de processo penal: memórias*, Almedina: Coimbra (2016).

Frederico de Lacerda da Costa Pinto, *A arquitetura do Estado de direito e a expansão do sistema sancionatório*, in *Estudos Projeto ETHOS: corrupção e criminalidade económico-financeira*, Procuradoria-Geral da República: Lisboa (2018), 35-49;

Frederico de Lacerda da Costa Pinto, A proibição de *reformato in peius* e o processo de contraordenação", in *Cadernos do Mercado de Valores Mobiliários*, Lisboa, n.º 51, v.2 (ago. 2015), 137-158;

Frederico de Lacerda da Costa Pinto, *Acesso de particulares a processos de contra-ordenação arquivados: um estudo sobre o sentido e os limites da aplicação subsidiária do Direito Processual Penal ao processo de contra-ordenação*, in *Estudos em homenagem à Professora Doutora Isabel de Magalhães Collaço*, vol. 2, Almedina: Coimbra (2002), 601-624;

Frederico de Lacerda da Costa Pinto, *As garantias do Estado de direito e a evolução do direito de mera ordenação social*, in *Scientia Ivridica*, Braga, t. 66, n. 344, (Mai-Ago. 2017), 243-262;

Frederico de Lacerda da Costa Pinto, *Crimes no sistema financeiro: o mapa legal e a adequação da tutela penal*, in *Infrações económicas e financeiras / Economic and financial offences: estudos de criminologia e direito = criminology and law studies*, Coimbra Editora: Coimbra (2013), 479-492;

Frederico de Lacerda da Costa Pinto, *Direito de audição e direito de defesa em processo de contraordenação: conteúdo, alcance e conformidade constitucional*, in *Revista portuguesa de ciência criminal*, Coimbra, a. 23, n.º 1 (Jan.-Mar.2013), 63-121;

Frederico de Lacerda da Costa Pinto, *Os crimes contra o mercado: âmbito material e significado político-criminal após a reforma de 2017*, in *Direito dos valores mobiliários e dos mercados de capitais: Angola, Brasil e Portugal*, Almedina: Coimbra (2019), 537-569;

Frederico de Lacerda da Costa Pinto, *Processo contra-ordenacional*, in *Comentário da Convenção Europeia dos Direitos Humanos e dos Protocolos Adicionais*, 2.v., Universidade Católica Editora: Lisboa (2019), 1220-1227;

Frederico de Lacerda da Costa Pinto, *Tendências e ruturas na evolução do direito penal económico*, in *Católica Law Review*, Lisboa, v. 1, no. 3 (Nov. 2017), 91-113;

Helena Bolina, *O regime dos processos de contra-ordenações dos Reguladores Independentes*, em *Regulação em novos tempos, novo modelo?*, Almedina: Coimbra, 2009, 737-771;

Jorge de Figueiredo Dias, *O direito penal económico entre o passado e presente e futuro*, in *Revista portuguesa de ciência criminal*, Coimbra, a.22, n.º 3 (Jul.-Set.2012), 521-543;

Jorge de Figueiredo Dias; Manuel da Costa Andrade; e Frederico de Lacerda da Costa Pinto, *Supervisão, direito ao silêncio e legalidade da prova*, Almedina: Coimbra (2009);

José Lobo Moutinho, *A* reformatio in pejus *no processo de contra-ordenações*, in *Estudos dedicados ao Professor Doutor Nuno José Espinosa Gomes da Silva*, Universidade Católica Editora: Lisboa (2013), 421-452;

José Lobo Moutinho, *Direito das Contra-Ordenações – Ensinar e Investigar*, Universidade Católica Editora: Lisboa (2008);

José Lobo Moutinho, *O «efeito meramente devolutivo» da impugnação da decisão condenatória por contraordenação*, in *Homenagem ao Professor Doutor Germano Marques da Silva*, 2.º v., Universidade Católica Editora: Lisboa (2020) 1439-1473;

Lopes do Rego, *Alguns problemas constitucionais do direito das contra-ordenações*, in *Questões laborais*, Coimbra, a. 8, n.º 17 (2001), 12-25;

Miguel da Câmara Machado, *Novas regras sancionatórias (bancárias e financeiras): a reforma do RGICSF de 2014 em matéria contraordenacional ou o despertar de um Direito processual das contraordenações bancárias e financeiras*, in *Revista de Direito Civil*, Lisboa, a. 2, n.º 2 (2017), 359-385;

Miguel Pedrosa Machado, *A feitura das leis em matéria penal e de contra-ordenação: sumário e guia de um primeiro curso*, in *Legislação – Cadernos de ciência de legislação*, Oeiras, n.º 15 (Jan.-Mar. 1996), 47-61;

Miguel Pedrosa Machado, *Elementos para o estudo da legislação portuguesa sobre contra-ordenações*, Universidade Católica Portuguesa: Lisboa (1984);

Miguel Pedrosa Machado, *O que é feito do regime geral das "contra-ordenações"?*, in *Legislação – Cadernos de ciência de legislação*, Oeiras, n.º 40 (Abr.-Jun.2005), 47-64;

Miguel Prata Roque, *O direito sancionatório público enquanto bissetriz (imperfeita) entre o direito penal e o direito administrativo: a pretexto de alguma jurisprudência constitucional*, in *Revista de Concorrência e Regulação*, Coimbra, a.4, n.os 14-15 (Abr.-Set. 2013), 105-173;

Patrícia Lopes, *Segredos de negócios versus direitos de defesa do arguido nas contra-ordenações da concorrência*, in *Revista de Concorrência e Regulação*, Coimbra, a.1, n.º 4 (Out.-Dez. 2010), 65-107;

Paula Costa e Silva, *As autoridades independentes: alguns aspectos da regulação económica numa perspectiva jurídica*, in *O direito*, Lisboa, a.138, n.º 3 (2006), 541-569;

Paulo de Sousa Mendes, *A regulação financeira, o direito penal e a utilização em processo penal das provas produzidas por autoridades reguladoras financeiras*, in *Anatomia do Crime – Revista de Ciências Jurídico-Criminais*, Lisboa, n.º 1 (jan.-jun. 2015), 129-150;

Paulo de Sousa Mendes, *Anotação ao Título VII do CSC*, in *Código das Sociedades Comerciais Anotado*, Almedina: Coimbra (2009), 1241;

Paulo de Sousa Mendes, *O dever de colaboração e as garantias de defesa no processo sancionatório especial por práticas restritivas da concorrência*, in *Estudos em Homenagem ao Prof. Doutor Sérvulo Correia*, FDUL: Lisboa (2010), 45-63;

Paulo Pinto de Albuquerque, *A reforma do direito das contra-ordenações*, in *Estudos de Homenagem ao Prof. Doutor Jorge Miranda*, Coimbra Editora: Coimbra (2012), 735-754;

Paulo Pinto de Albuquerque, *Comentário do regime geral das contra-ordenações: à luz da Constituição da República e da Convenção Europeia dos Direitos do Homem*, Universidade Católica Editora: Lisboa (2011);

Ricardo Oliveira Sousa, *A comunicabilidade da prova obtida em direito processual penal para o processo contraordenacional*, in *Revista de Concorrência e Regulação*, Coimbra, a.3, n.º 9 (Jan.-Mar. 2012), 275-292;

Rute Saraiva, *Direito dos mercados financeiros: apontamentos*, AAFDL: Lisboa (2013);

Teresa Quintela de Brito, *Autoria das contra-ordenações e dos dirigentes de organizações*, in *Estudos em homenagem ao Professor Doutor Jorge de Figueiredo Dias*, Coimbra Editora: Coimbra (2009-2010), 203-231;

Teresa Quintela de Brito, *Questões de prova e modelos legais de responsabilidade contra-ordenacional e penal de entes coletivos*, in *Direito da investigação criminal e da prova*, Almedina: Coimbra (2014), 131-182;

Seguimos, e recomendam-se ainda, como ponto de partida, as seguintes obras coletivas, com vários artigos relevantes nestas matérias:

AA.VV., *Direito penal económico e europeu: textos doutrinários*, (coord. Eduardo Correia *et. al.*), Coimbra Editora: Coimbra (1998);

AA.VV., *Direito sancionatório das autoridades reguladoras*, (coord. Maria Fernanda Palma *et. al.*), Coimbra Editora: Coimbra (2009);

AA.VV., *Regulação em Portugal: novos tempos, novo modelo*, (coord. Eduardo Paz Ferreira *et. al.*), Almedina: Coimbra (2009);

AA.VV., *Comentário das Leis Penais Extravagantes* (org. Paulo Pinto de Albuquerque), Universidade Católica Editora: Lisboa, vol. I (2010), vol. II (2011);

AA.VV., *Infracções Económicas e Financeiras: Estudos de Economia e Direito,* (coord. José Neves da Cruz *et. al.*), Coimbra Editora: Coimbra (2013);

AA.VV., *I Congresso de Direito Bancário*, (coord. L. Miguel Pestana de Vasconcelos), Almedina: Coimbra (2015).

AA.VV., *Estudos sobre Law Enforcement, Compliance e Direito Penal,* coord. Maria Fernanda Palma *et. al.*), 2.ª ed., Coimbra Editora: Coimbra (2018);

AA.VV., *Novos Estudos sobre Law Enforcement, Compliance e Direito Penal,* coord. Maria Fernanda Palma *et. al.*), Coimbra Editora: Coimbra (2020).