

À DIPLEX
em seguimento

7-26



401

Comissão de Finanças Públicas
Rua: Formosa Dili Timor Leste
Número contacto: 3339857/77471600/76713552

30 4 26
15:25

Excelentíssima,
Presidente do Parlamento Nacional
Distinta Deputada Maria Fernanda Lay

Data : 30 de abril de 2026
Ref. Nº. : 307/VI/3ª/Com. C
Assunto : Relatório e Parecer sobre a PPL n.º 22/VI (2.ª) – Regime Geral do Sistema Financeiro e da Atividade Bancária.

Senhora Presidente,

A Comissão de Finanças Públicas tem a honra de enviar a Vossa Excelência o Relatório e Parecer sobre a PPL n.º 22/VI (2.ª) – Regime Geral do Sistema Financeiro e da Atividade Bancária. Segue em anexo o Relatório e Parecer da Comissão C.

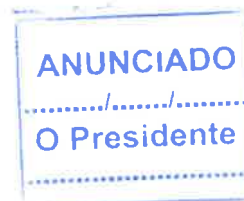
Aceite Vossa Excelência os protestos de minha elevada estima e consideração,

A Presidente da Comissão,

Deputada Cedelizia Faria dos Santos



República Democrática de Timor-Leste
PARLAMENTO
NACIONAL



Comissão de Finanças Públicas

RELATÓRIO E PARECER

**Relativo à apreciação inicial da Proposta de Lei n.º 22/VI (2.ª)
que aprova o Regime Geral do Sistema Financeiro e da Atividade Bancária**

29 de abril de 2026



República Democrática de Timor-Leste

PARLAMENTO
NACIONAL

Comissão de Finanças Públicas



República Democrática de Timor-Leste
**PARLAMENTO
NACIONAL**

Comissão de Finanças Públicas

Índice

I – INTRODUÇÃO	4
II – DESIGNAÇÃO DO RELATOR	5
III – OBJETO, RELEVÂNCIA E ALCANCE DO RELATÓRIO	5
IV – NECESSIDADE DA REFORMA: DIAGNÓSTICO DO SISTEMA FINANCEIRO TIMORENSE	6
V – QUADRO CONSTITUCIONAL, INTERNACIONAL E LEGAL VIGENTE	9
VI – ESTRUTURA, OBJETO E SENTIDO GERAL DA PROPOSTA.....	29
VII – APRECIÇÃO CRÍTICA DA PROPOSTA	30
VIII – AUDIÊNCIAS PÚBLICAS.....	46
IX – CONCLUSÕES.....	65
X – RECOMENDAÇÕES.....	69
XI – PARECER DA COMISSÃO.....	73
XII – APROVAÇÃO EM COMISSÃO	73
ANEXO I – QUADRO SINTÉTICO DAS PRINCIPAIS QUESTÕES A PONDERAR NA ESPECIALIDADE	75



República Democrática de Timor-Leste

PARLAMENTO
NACIONAL

Comissão de Finanças Públicas

I – INTRODUÇÃO

A Proposta de Lei (PPL) n.º 22/VI (2.ª), relativa ao Regime Geral do Sistema Financeiro e da Atividade Bancária, deu entrada na Mesa do Parlamento Nacional a 15 de agosto de 2025, tendo sido elaborada a Nota de Admissibilidade n.º 1/2026/DIPLN, de 12 de janeiro de 2026.

Nos termos do Anexo I à Deliberação do Parlamento Nacional n.º 3/2023, de 5 de julho, na redação decorrente da Deliberação n.º 5/2023, compete à Comissão C – Comissão de Finanças Públicas:

- Orçamento Geral do Estado;
- Execução Orçamental;
- Conta Geral do Estado;
- Sistema financeiro, fiscal, bancário e segurador;
- Política fiscal;
- Receitas petrolíferas e não petrolíferas;
- Fiscalização da atividade financeira do Estado;
- Acompanhamento da dívida pública;
- Contratação pública (aprovisionamento).

Nesta medida, a matéria do presente diploma enquadra-se diretamente no âmbito material de competência da Comissão C. Nessa senda, por Despacho da Senhora Presidente do Parlamento Nacional, a presente PPL foi mandada baixar à Comissão de Finanças Públicas (Comissão C), para a elaboração do Relatório e Parecer, no prazo de 90 dias.

O presente relatório é elaborado por força da disposição contida no artigo 101.º n.º 1 do Regimento do Parlamento Nacional e estruturado de acordo com o artigo 34.º do mesmo instrumento.



República Democrática de Timor-Leste

PARLAMENTO
NACIONAL

Comissão de Finanças Públicas

II – DESIGNAÇÃO DO RELATOR

Em cumprimento do n.º 3 do artigo 34.º do Regimento do Parlamento Nacional, a Comissão de Finanças Públicas (Comissão C) designou como reladoras do presente Relatório e Parecer a Senhora Deputada Aliança da Conceição Araújo da Bancada Parlamentar do Partido CNRT e a Senhora Deputada Maria Angelina Lopes Sarmiento da Bancada parlamentar do PLP.

III – OBJETO, RELEVÂNCIA E ALCANCE DO RELATÓRIO

Objeto da proposta, relevância da reforma e alcance da apreciação inicial

A Proposta de Lei n.º 22/VI (2.ª) visa aprovar um novo regime geral do sistema financeiro e da atividade bancária em Timor-Leste. Trata-se de uma iniciativa legislativa de grande alcance, destinada a substituir o modelo fragmentado assente, em larga medida, no Regulamento UNTAET n.º 2000/8, na Lei Orgânica do Banco Central de Timor-Leste, em diversos decretos-leis setoriais e em instruções prudenciais e comportamentais emitidas pelo BCTL. O diploma procura construir uma moldura unitária para bancos, outras instituições financeiras, supervisão, providências de saneamento, resolução, garantia de depósitos e regime sancionatório.

A proposta tem relevância estrutural. Não se limita a introduzir alterações pontuais ao quadro existente; pretende, antes, reorganizar de forma global o regime jurídico do setor bancário e financeiro, reforçando o papel do BCTL, atualizando o regime prudencial, criando fundos de resolução e de garantia de depósitos, disciplinando bancos de desenvolvimento e densificando o licenciamento, a supervisão, o sancionamento e as respostas a situações de crise.

Em termos gerais, a proposta apresenta méritos evidentes: procura modernizar o quadro bancário timorense; aproxima a regulação prudencial de standards internacionais; sistematiza soluções hoje dispersas; cria instrumentos de gestão de crise bancária; e tenta preparar o ordenamento para um contexto de maior integração internacional, designadamente após a adesão de Timor-Leste à Organização Mundial do Comércio (OMC) e a sua admissão na ASEAN. Ainda assim, o diploma também revela problemas de legística, de sistematização, de proporcionalidade regulatória, de técnica sancionatória e de equilíbrio institucional, os quais justificam uma análise em sede de especialidade.



República Democrática de Timor-Leste
PARLAMENTO
NACIONAL

Comissão de Finanças Públicas

IV – NECESSIDADE DA REFORMA: DIAGNÓSTICO DO SISTEMA FINANCEIRO TIMORENSE

IV.1. Fragmentação, obsolescência e contexto jurídico do sistema financeiro timorense

O sistema timorense atual é marcado por uma forte heterogeneidade de fontes e pela dependência de regulamentação infralegal; dispõe de um núcleo institucional funcional e relativamente coerente - assente na Constituição (CRDTL), na Lei Orgânica do Banco Central de Timor-Leste (BCTL), em diplomas setoriais posteriores à independência e em instrumentos normativos da *United Nations Transitional Administration in East Timor* (UNTAET) que se mantiveram em vigor.

Seguindo uma compreensão doutrinal ampla do direito bancário — entendida, na linha de Conceição Nunes¹ e da doutrina bancária portuguesa posterior, como o conjunto das normas aplicáveis às instituições do sistema financeiro e à atividade por elas desenvolvida —, a atividade financeira pode ser descrita como o complexo de operações de captação, circulação, intermediação, aplicação e gestão de valores monetários, enquanto a atividade bancária constitui a sua manifestação nuclear, caracterizada pela receção de depósitos ou de outros fundos reembolsáveis do público e pela afetação desses recursos, por conta e risco da instituição, à concessão de crédito e à realização de investimentos.

Em Timor-Leste, esta noção não resulta de uma única definição legal geral, mas antes da conjugação entre o regime ainda vigente do Regulamento UNTAET n.º 2000/8 *ex vi* Artigo 165.º da Constituição, a cláusula constitucional de continuidade do direito anterior, e a preservação, pela Lei n.º 5/2011, dos atos regulamentares anteriormente emitidos.

O quadro internacional tornou-se mais exigente entre 2024 e 2025. Timor-Leste tornou-se membro da OMC em 30 de agosto de 2024, assumindo obrigações vinculativas em matéria de transparência, notificação, serviços e disciplina regulatória, incluindo compromissos no quadro do *General Agreement on Trade in Services* (GATS) e da Declaração sobre Regulação Doméstica dos Serviços. Em paralelo, foi admitido como 11.º Estado-Membro da *Association of Southeast Asian Nations* (ASEAN) na 47.ª Cimeira ASEAN, em outubro de 2025, assumindo as

¹ Fernando Conceição Nunes, *Direito bancário*, vol. I, AAFDL, Lisboa, 1994.

A H G



República Democrática de Timor-Leste

PARLAMENTO
NACIONAL

Comissão de Finanças Públicas

obrigações gerais do artigo 5.º da Carta da ASEAN e o dever de continuar a implementar os instrumentos necessários da organização. A relevância desta dupla integração é elevada: a OMC projeta exigências normativas diretas e imediatamente sindicáveis; a ASEAN introduz um programa mais amplo e progressivo de harmonização institucional, económica e setorial.

Do ponto de vista constitucional, sobressaem os artigos 9.º, 142.º a 145.º e 165.º da Constituição. O artigo 9.º acolhe o direito internacional na ordem interna e confere prevalência às convenções, tratados e acordos internacionais validamente aprovados, ratificados ou objeto de adesão. O artigo 142.º determina que o sistema financeiro seja estruturado por lei de modo a garantir a formação, captação e segurança das poupanças e a afetação dos meios financeiros ao desenvolvimento económico e social. O artigo 143.º manda criar um banco central nacional e exige que a lei salvguarde a sua autonomia de gestão. O artigo 165.º permite a sobrevivência transitória do direito anterior. Em conjunto, estes preceitos revelam uma reserva legislativa material forte, associada a uma conceção do setor financeiro como infraestrutura essencial do desenvolvimento.

A legislação ordinária posterior à independência densificou este quadro. A Lei n.º 5/2011, Lei Orgânica do BCTL, afirma a independência do banco central (artigo 3.º), atribui-lhe como objetivo principal a estabilidade de preços e, subsidiariamente, a promoção de um sistema financeiro estável e competitivo (artigo 4.º), e concentra no BCTL competências de emissão monetária, regulação prudencial, supervisão, estatística, pagamentos e sanções administrativas (artigo 5.º).

A Lei n.º 17/2011, alterada em 2013 pela Lei n.º 5 /2013, instituiu o regime de prevenção e combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo, tendo sido complementada pelo Decreto-Lei n.º 16/2014, que criou a Unidade de Informação Financeira (UIF) junto do BCTL.

O Decreto-Lei n.º 17/2015 criou o regime do Sistema Nacional de Pagamentos, consolidando poderes do BCTL sobre pagamentos, compensação, liquidação, pagamentos eletrónicos e moeda eletrónica. Em 2025, a Lei n.º 6/2025 instituiu o regime jurídico das garantias mobiliárias, um passo muito relevante para a redução do défice de colateral e para a dinamização do crédito às empresas.



República Democrática de Timor-Leste

PARLAMENTO
NACIONAL

Comissão de Finanças Públicas

IV.2. Diagnóstico económico e funcional do setor

Na prática, o setor financeiro timorense permanece pequeno² e com excesso estrutural de liquidez. O BCTL reportou que os ativos totais do sistema bancário atingiram USD 2.662,3 milhões no final de 2024, com rácio de crédito vencido (NPL) de apenas 2,1%, ao mesmo tempo que sublinhou a persistência de liquidez excedentária e a colocação no exterior de uma parte importante dos ativos bancários. Os indicadores públicos do BCTL apontavam, já em junho de 2025, para ativos de USD 2.478,5 milhões, crédito total de USD 639,7 milhões e depósitos de USD 1.734,5 milhões; em dezembro de 2025, os mesmos indicadores apontavam para ativos de USD 2.853,1 milhões, crédito de USD 661,5 milhões e depósitos de USD 1.911,7 milhões. A inclusão financeira melhorou, mas continua desigual: o Relatório de Inclusão Financeira de 2022 mostrou que os bancos cobriam 51 dos 67 postos administrativos e apenas 131 dos 452 sucros, ao passo que as instituições recetoras de depósitos distintas dos bancos comerciais (ODTI), categoria utilizada pelo BCTL, cobriam 338 sucros e 63 postos administrativos, revelando o papel decisivo das instituições de microfinanças e do modelo de proximidade.

IV.3. Razões que justificam a nova legislação

Impõe-se ao legislador fazer um juízo de prognose sobre as vantagens e desvantagens da criação de novos instrumentos legislativos. A presente análise crítica permite identificar problemas estruturais que servem para justificar a necessidade de uma nova legislação. Primeiro, a fragmentação normativa: convivem Constituição, leis nacionais, decretos-leis, regulação UNTAET remanescente e numerosas instruções do BCTL.

² A página oficial do BCTL relativa às instituições financeiras, consultada em 12 abril de 2026, mostra um sistema ainda relativamente reduzido, mas mais diversificado do que o existente na década de 2000. O banco central identifica, como bancos comerciais, o BNU Timor - Grupo Caixa Geral de Depósitos; a sucursal local do ANZ; o Banco Nacional de Comércio de Timor-Leste (BNCTL); a sucursal do Bank Mandiri; a sucursal do Bank Rakyat Indonesia (BRI); e o Banco do Nosso Futuro, S.A., licenciado de forma definitiva em 2025. Na mesma listagem constam ainda duas ODTI - Kaebauk Investimentu no Finansas, S.A. e Servisu Finanseiru Moris Rasik, S.A. -, uma sociedade financeira (Finance Hub, S.A.), entidades fintech e vários operadores de transferência de fundos. É importante notar que o próprio BCTL descreve a evolução do ecossistema financeiro como tendo passado de um estágio inicial centrado quase exclusivamente na banca e nas atividades cambiais para um quadro mais amplo, que inclui seguros, ODTI, operadores de remessas, serviços de pagamento e fintech. O *Strategic Plan for Financial Sector Development 2025-2035* confirma esta leitura ao afirmar que o panorama financeiro se expandiu para cinco bancos, duas ODTI, seguradoras e novos atores digitais.

A H a



República Democrática de Timor-Leste
**PARLAMENTO
NACIONAL**

Comissão de Finanças Públicas

Segundo, a obsolescência parcial do núcleo bancário originário: o Regulamento UNTAET n.º 2000/8 continua funcional, mas foi concebido num estágio inicial de reconstrução estatal e não responde plenamente a temas modernos como resolução bancária, proteção de depósitos, supervisão consolidada sofisticada, *fintech*, cibersegurança ou prestação transfronteiriça digital.

Terceiro, a escassa profundidade do mercado: o setor continua concentrado em depósitos e liquidez, com reduzida intermediação produtiva: um sistema que canaliza uma parte importante dos ativos para o exterior não gera, na mesma medida, intermediação de crédito interna pelo que não financia a economia de forma a contribuir para o desenvolvimento do país conforme desígnio constitucional.

Quarto, a vulnerabilidade em combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo e cooperação internacional, apesar de progressos significativos.

Quinto, a assimetria territorial e de literacia financeira.

Sexto, a necessidade de compatibilizar, sem desorganização interna, as exigências emergentes da OMC e da ASEAN.

V – QUADRO CONSTITUCIONAL, INTERNACIONAL E LEGAL VIGENTE

V.1. Quadro constitucional

Toda a construção do setor financeiro e bancário em Timor-Leste parte da Constituição. O artigo 1.º define a República como Estado de direito democrático; o artigo 2.º estabelece a subordinação do Estado à Constituição e às leis e determina que os atos estatais só são válidos se conformes com a Constituição. Estas cláusulas têm incidência direta sobre o setor financeiro: a banca não pode ser regulada por mera oportunidade administrativa; necessita de base legal, respeito pela reserva de lei, sujeição a princípios de proporcionalidade, igualdade, segurança jurídica e tutela jurisdicional.

A regulação financeira é, por natureza, intensa e invasiva - exige licenças, inspeções, sanções, deveres de informação e condicionamentos patrimoniais. Por isso mesmo, a sua legitimidade depende de sólida ancoragem constitucional e legal. A Constituição timorense oferece essa base.



República Democrática de Timor-Leste
**PARLAMENTO
NACIONAL**

Comissão de Finanças Públicas

V.1. 1. Artigo 142.º: o sistema financeiro como infraestrutura do desenvolvimento

O artigo 142.º dispõe que o sistema financeiro é estruturado por lei de modo a garantir a formação, captação e segurança das poupanças, bem como a aplicação dos meios financeiros necessários ao desenvolvimento económico e social. Este preceito tem grande densidade normativa. Ele consagra, desde logo, uma reserva de conformação legislativa: o sistema financeiro deve ser “estruturado por lei”. Além disso, identifica os seus fins constitucionais: segurança da poupança, mobilização de recursos e afetação ao desenvolvimento. Refere a Constituição Anotada da República Democrática de Timor-Leste, sob coordenação de Pedro Vasconcelos, que “Este preceito sustenta, conjuntamente com os objetivos do sistema fiscal (ver anotação ao artigo. 144.º), uma ideia de finanças públicas intervencionistas (onde estão patentes os objetivos de redistribuição, estabilização e desenvolvimento económico)”.

Deste artigo extraem-se algumas implicações. Primeiro, a atividade bancária não é constitucionalmente neutra; deve servir fins públicos de estabilidade e desenvolvimento. Segundo, a segurança dos depositantes e aforradores constitui valor constitucionalmente relevante. Terceiro, o Estado não está obrigado a maximizar desregulação; pode e deve organizar o setor. Quarto, a lei financeira deve ser avaliada não só por critérios formais de legalidade, mas também pela sua aptidão para transformar poupança em financiamento útil à economia.

V.1.2. Artigo 143.º: banco central, autonomia e emissão monetária

O artigo 143.º é o centro constitucional do regime bancário timorense. O n.º 1 manda o Estado criar um banco central nacional “corresponsável pela definição e execução da política monetária e financeira”. O n.º 2 remete para a lei a definição das funções e relações entre o banco central, o Parlamento Nacional e o Governo, salvaguardando a autonomia de gestão da instituição financeira. O n.º 3 confere ao banco central competência exclusiva de emissão da moeda nacional.

Este artigo produz consequências estruturais. Em primeiro lugar, impõe a existência do banco central como instituição constitucionalmente necessária. Em segundo lugar, exige que a lei preserve autonomia de gestão; logo, a independência do BCTL não é simples escolha administrativa, mas desenvolvimento de um mandato constitucional. Em terceiro lugar, a referência à emissão da moeda nacional mostra que a Constituição não presume dolarização



República Democrática de Timor-Leste
**PARLAMENTO
NACIONAL**

Comissão de Finanças Públicas

perpétua; admite, ao menos em tese, a possibilidade de uma moeda nacional, ainda que a prática histórica tenha sido de uso do dólar e cunhagem de centavos.

V.1.3. Artigos 144.º e 145.º: sistema fiscal e orçamento

O artigo 144.º manda criar um sistema fiscal apto a satisfazer as necessidades financeiras do Estado e a contribuir para a justa repartição da riqueza e dos rendimentos. O artigo 145.º determina que o Orçamento Geral do Estado seja elaborado pelo Governo e aprovado pelo Parlamento, com fiscalização pelo Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas e pelo Parlamento. Estes preceitos interessam ao setor financeiro por três motivos:

- a) enquadram a relação entre política fiscal e setor bancário;
- b) tornam juridicamente relevante a gestão das contas públicas, depósitos públicos e fluxos financeiros do Estado;
- c) reforçam a necessidade de um banco central capaz de operar como autoridade financeira do Estado sem perda da sua autonomia funcional.

A articulação entre sistema financeiro e sistema orçamental não é acessória, mas sim parte da arquitetura constitucional da economia.

V.1.4. Artigo 9.º: receção do direito internacional

Como já referido, o artigo 9.º confere especial relevo ao direito internacional recebido. Em matéria financeira e bancária, isso significa que tratados sobre combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo (AML/CFT), acordos económicos, compromissos OMC e outras convenções internacionais podem condicionar diretamente o conteúdo da legislação interna. A Constituição, portanto, abre o sistema financeiro timorense ao direito internacional não só no plano diplomático, mas no plano normativo interno.

V.1.5. Artigo 95.º: reserva parlamentar em política fiscal e orçamental

O artigo 95.º da Constituição atribui ao Parlamento Nacional competência para legislar sobre as questões básicas da política interna e externa e reserva-lhe, em exclusivo, matérias como política fiscal e regime orçamental. Embora o texto não reserve ao Parlamento toda a disciplina bancária, a sua reserva sobre matérias económicas estruturantes funciona como limite e orientação. Grandes opções de arquitetura financeira - por exemplo, criação do banco central, regime de



República Democrática de Timor-Leste
**PARLAMENTO
NACIONAL**

Comissão de Finanças Públicas

moeda, estrutura de pagamentos, sistema fiscal, garantias fundamentais dos depositantes - devem assentar em lei.

Daqui resulta que o crescimento da regulação por instruções do BCTL, embora necessário e legítimo em muitos domínios técnicos, não pode substituir a necessidade de legislação parlamentar ou governamental de base em áreas materialmente estruturantes.

V.1.6. Artigo 115.º: competência do Governo para regulamentar a atividade económica

O artigo 115.º confere ao Governo competência para definir e executar a política geral do país, regulamentar a atividade económica e os setores sociais, preparar e negociar tratados e acordos, dirigir os setores económicos do Estado e apoiar a iniciativa económica privada. Esta norma explica a legitimidade constitucional dos decretos-leis governamentais em matéria financeira, como os diplomas sobre pagamentos, UIF ou Banco Nacional de Desenvolvimento de Timor-Leste (BNDTL). Mas também deixa claro que a intervenção governamental na economia não é discricionária: deve respeitar a Constituição, a autonomia do banco central e a reserva de lei parlamentar onde exista.

V.1.7. Artigo 165.º: direito anterior

O artigo 165.º, ao permitir a manutenção do direito anterior compatível com a Constituição, foi decisivo para a continuidade do setor financeiro. Sem esta norma, teria sido muito mais difícil manter em vigor, após 2002, os instrumentos de licenciamento e supervisão aprovados pela UNTAET. Assim, o artigo 165.º funciona como “ponte constitucional” entre a administração transitória e a soberania timorense. A sua importância prática é enorme, mas o seu carácter deve ser lido como transitório em sentido material: permite continuidade, não eternização da provisoriedade.

V.1.8. Implicações constitucionais para a atividade bancária

Da leitura sistemática da Constituição decorrem, em síntese, as seguintes implicações para a atividade financeira e bancária:

- a) o sistema financeiro tem dignidade constitucional e deve ser estruturado por lei;
- b) a segurança da poupança e o financiamento do desenvolvimento são objetivos constitucionais explícitos;



República Democrática de Timor-Leste
**PARLAMENTO
NACIONAL**

Comissão de Finanças Públicas

- c) o banco central é constitucionalmente necessário e a sua autonomia de gestão deve ser salvaguardada;
- d) a receção do direito internacional condiciona o conteúdo da legislação financeira interna;
- e) matérias estruturais não podem ficar inteiramente entregues à regulação administrativa;
- f) a continuidade do direito anterior é permitida, mas subordinada à Constituição e aos seus princípios.

V.1.9. A Constituição e a ideia de proporcionalidade regulatória

Um ponto menos explícito, mas igualmente importante, é que a Constituição sustenta uma conceção proporcional da regulação financeira. Sendo o sistema financeiro instrumento de desenvolvimento e inclusão, a regulação não pode ser desenhada apenas para grandes bancos comerciais. O dever constitucional de promover desenvolvimento económico e social legitima soluções diferenciadas para a organização de depósitos de Timor-Leste, agentes, pagamentos de proximidade, microcrédito, garantias mobiliárias e banco de desenvolvimento. A Constituição, assim, não aponta para um único modelo de banca; aponta para um sistema financeiro funcionalmente adequado à realidade do país.

V.2. Obrigações internacionais e integração externa

A receção do direito internacional em Timor-Leste não é um mero detalhe técnico; é um eixo estruturante do sistema financeiro e bancário. O artigo 9.º da Constituição estabelece, no seu n.º 1, que a ordem jurídica timorense adota os princípios de direito internacional geral ou comum. No n.º 2, determina que as normas constantes de convenções, tratados e acordos internacionais vigoram na ordem jurídica interna mediante aprovação, ratificação ou adesão pelos órgãos competentes e depois de publicadas no jornal oficial. No n.º 3, consagra a invalidez das normas legais internas contrárias às convenções, tratados e acordos internacionais recebidos na ordem jurídica timorense.

Para o setor financeiro, isto significa que as obrigações internacionais não são apenas compromissos diplomáticos; podem tornar-se parâmetros materiais de validade e de interpretação do direito interno. O legislador, o Governo e o BCTL devem, portanto, modelar a regulação financeira de modo compatível com os compromissos internacionais validamente internalizados.



República Democrática de Timor-Leste

PARLAMENTO
NACIONAL

Comissão de Finanças Públicas

V.2.1. FMI, artigo VIII e disciplina cambial

A Resolução do Parlamento Nacional n.º 11/2002, de 15 de julho, aprovou a admissão de Timor-Leste ao Fundo Monetário Internacional e a outras instituições financeiras internacionais, incluindo a aceitação dos respetivos instrumentos constitutivos. O relatório do FMI de 2024 confirma que Timor-Leste aceitou as obrigações decorrentes do artigo VIII, secções 2(a), 3 e 4, dos artigos do Fundo e que mantém um sistema cambial livre de práticas cambiais múltiplas e de restrições aos pagamentos e transferências para transações correntes internacionais. Em termos práticos, este compromisso internacional limita a adoção de restrições cambiais arbitrárias e reforça uma arquitetura financeira aberta e previsível, sobretudo num país totalmente dolarizado e dependente do comércio externo, das importações, das remessas e dos fluxos de assistência.

A aceitação das obrigações do artigo VIII reforça também a ideia de disciplina jurídica do mercado cambial. Ainda que Timor-Leste não disponha de moeda nacional circulante em notas, a liberdade de pagamentos correntes internacionais constitui um elemento essencial para a confiança dos agentes económicos e para a integração do setor bancário nas redes internacionais de correspondência e liquidação.

V.2.2. Convenções internacionais sobre combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo (AML/CFT)

Em matéria de prevenção e combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo, as obrigações internacionais são particularmente densas. O *Asia/Pacific Group on Money Laundering* (APG) assinala que Timor-Leste é parte nas quatro convenções centrais habitualmente tomadas como referência no quadro *Financial Action Task Force* (FATF/APG): a Convenção de Viena de 1988, a Convenção das Nações Unidas contra a Criminalidade Organizada Transnacional (Convenção de Palermo), a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção (Convenção de Mérida/UNCAC) e a Convenção Internacional para a Repressão do Financiamento do Terrorismo.

No plano do direito interno, a receção formal destes instrumentos fez-se nos termos do artigo 9.º da Constituição e, em concreto, através da Resolução do Parlamento Nacional n.º 25/2008, de 10 de dezembro, que ratificou, para adesão, a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção;



República Democrática de Timor-Leste
**PARLAMENTO
NACIONAL**

Comissão de Finanças Públicas

da Resolução do Parlamento Nacional n.º 26/2009, de 9 de setembro, que ratificou, para adesão, a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional; da Resolução do Parlamento Nacional n.º 2/2014, de 29 de janeiro, que ratificou, para adesão, a Convenção das Nações Unidas contra o Tráfico Ilícito de Estupefacientes e Substâncias Psicotrópicas; e da Resolução do Parlamento Nacional n.º 3/2014, de 29 de janeiro, que ratificou, para adesão, a Convenção das Nações Unidas para a Eliminação do Financiamento do Terrorismo. O relatório do APG regista, por seu turno, que os respetivos instrumentos de adesão ou ratificação foram depositados por Timor-Leste em 27 de março de 2009 (Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção), 9 de novembro de 2009 (Palermo), 3 de junho de 2014 (Viena) e 27 de maio de 2014 (Financiamento do Terrorismo).

O mesmo relatório observa que a implementação material dessas convenções se faz principalmente através da Constituição, do Código Penal, do Código de Processo Penal, da Lei n.º 17/2011, de 28 de dezembro, alterada pela Lei n.º 5/2013 de 14 de agosto, que aprovou o regime jurídico da prevenção e do combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo, do Decreto-Lei n.º 16/2014, de 18 de junho, que criou a Unidade de Informação Financeira, e da Lei n.º 15/2011, de 26 de outubro, sobre Cooperação Judiciária Internacional Penal. Assim, a relevância destas convenções no setor financeiro e bancário não resulta apenas da sua receção formal na ordem interna, mas também da sua densificação por normas internas de incriminação, processo penal, supervisão, inteligência financeira e cooperação internacional.

Estas obrigações internacionais repercutem-se diretamente na atividade financeira e bancária. Elas justificam e densificam deveres de identificação e verificação de clientes, reporte de operações suspeitas, diligência reforçada em relação a PEP (pessoa exposta politicamente), conservação de registos, medidas de congelamento e cooperação internacional. Não se trata, pois, de um “bloco exterior” estranho ao direito financeiro; trata-se de uma componente central do próprio estatuto jurídico das instituições financeiras.

O Relatório do APG de 2024 descreve Timor-Leste como uma economia pequena, não sendo centro financeiro regional nem *offshore*, sem mercado de capitais e com oferta limitada de produtos financeiros básicos. Essa caracterização é importante porque condiciona a avaliação de risco e o desenho regulatório. O relatório reconhece progressos consideráveis: existência de base



República Democrática de Timor-Leste

PARLAMENTO NACIONAL

Comissão de Finanças Públicas

legal sobre combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo (AML/CFT), criação da Unidade de Informação Financeira (UIF) junto do BCTL, poderes sancionatórios do banco central sobre *Money Transfer Operators* (MTO), fornecedores de pagamentos e instituições financeiras, e incorporação de instrumentos internacionais.

Todavia, o mesmo relatório identifica insuficiências relevantes para a análise jurídica. Entre elas: limitações na criminalização plena do financiamento do terrorismo; insuficiências em alguns poderes sancionatórios; lacunas na supervisão efetiva de certas instituições e entidades não financeiras; inexistência de quadro legal para VASP (ativos virtuais); e necessidade de reforço da cooperação internacional. Daqui decorre uma implicação prática importante: o direito financeiro timorense não pode ser avaliado apenas pela existência formal das leis; deve ser apreciado também pela sua eficácia de implementação e pela adequação dos poderes das autoridades.

As Recomendações do APG não constituem, em si mesmas, “princípios de direito internacional geral ou comum” para efeitos do artigo 9.º, n.º 1, da Constituição, nem são automaticamente recebidas como tratados ao abrigo do n.º 2 do mesmo artigo. A sua relevância jurídica resulta antes da sua natureza de standards internacionais de referência em matéria de branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo (AML/CFT), do seu papel na avaliação do cumprimento das obrigações internacionais do Estado e, no plano regional, da pressão de convergência regulatória decorrente da pertença de Timor-Leste à ASEAN e da participação em mecanismos regionais que promovem a implementação dos padrões *Financial Action Task Force* (FATF/APG).

A relevância jurídica regional destes standards não decorre da sua receção automática como tratado na ordem interna timorense, mas da conjugação entre, por um lado, a obrigação dos Estados-membros da ASEAN de adotarem a legislação interna necessária ao cumprimento das obrigações de membro, nos termos do artigo 5.º, n.º 2, da Carta da ASEAN, e, por outro lado, as obrigações específicas de prevenção e repressão do financiamento do terrorismo constantes da *ASEAN Convention on Counter Terrorism* (ACCT), especialmente dos seus artigos II, VI e IX. Neste quadro, os standards FATF/APG funcionam como parâmetro técnico de referência para a



República Democrática de Timor-Leste

PARLAMENTO
NACIONAL

Comissão de Finanças Públicas

harmonização e efetividade das medidas internas em matéria de branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo (AML/CFT).

Há um segundo nível, regional, não vinculativo muito relevante. A *East Asia Summit Leaders' Declaration on AML/CFT* de 2017 — adotada por Estados da ASEAN e parceiros do East Asia Summit (EAS) — afirma expressamente que os participantes decidem “efetivamente implementar os standards internacionais FATF”, reforçar a cooperação entre UIFs, autoridades supervisoras financeiras e outras agências, e aplicar uma abordagem baseada no risco de forma compatível com inclusão financeira. Esta declaração não é, em si, um tratado da ASEAN com força equivalente à ACCT, mas serve como evidência forte de orientação regional consolidada: no espaço ASEAN/EAS, o cumprimento material das obrigações AML/CFT é pensado com referência direta aos standards FATF e ao trabalho de mecanismos regionais como o APG. A orientação regional não é isolada: o *ASEAN Comprehensive Plan of Action on Counter Terrorism* (2017) encoraja os Estados-Membros da ASEAN a implementarem medidas em matéria de branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo (AML/CFT) em conformidade com o quadro da sua pertença ao APG e a reforçarem a cooperação entre as respetivas UIF.

V.2.3. OMC: adesão e disciplina de serviços financeiros

A adesão de Timor-Leste à OMC em 30 de agosto de 2024 representa um momento jurídico de grande alcance. Ao tornar-se o 166.º membro da organização, o Estado timorense passou a integrar um sistema multilateral assente em obrigações de transparência, previsibilidade, não discriminação e disciplina regulatória. O pacote de adesão inclui compromissos em mercadorias, serviços e regras transversais; para o presente relatório, interessa sobretudo a vertente dos serviços e da regulação doméstica.

Mesmo quando não existem obrigações setoriais muito extensas de liberalização bancária imediata, a adesão à OMC produz três efeitos jurídicos muito concretos. Primeiro, impõe disciplina de transparência: leis, regulamentos, decisões e medidas gerais que afetem o comércio devem ser publicados e notificados, com implementação pronta dos deveres de notificação. Segundo, enquadra a regulação doméstica de serviços, na medida em que Timor-Leste assumiu participação na Declaração sobre a Conclusão das Negociações em Regulação Doméstica de



República Democrática de Timor-Leste
**PARLAMENTO
NACIONAL**

Comissão de Finanças Públicas

Serviços. Terceiro, submete o futuro desenvolvimento regulatório a um ambiente mais previsível e sindicável internacionalmente, incluindo as exigências do GATS.

No setor financeiro e bancário, a adesão à OMC não impede Timor-Leste de manter ou adotar regulação prudencial robusta. Pelo contrário, o próprio GATS preserva expressamente essa margem regulatória: o n.º 2, alínea a), do Anexo sobre Serviços Financeiros estabelece que nenhum membro será impedido de adotar medidas por razões prudenciais, designadamente para proteção de depositantes, investidores e demais credores fiduciários, ou para assegurar a integridade e a estabilidade do sistema financeiro, desde que tais medidas não sejam utilizadas como meio de contornar os compromissos ou obrigações assumidos ao abrigo do Acordo. Essa margem, porém, tem de ser exercida em termos juridicamente defensáveis, transparentes e não arbitrários, em articulação com as disciplinas gerais de transparência do artigo III do GATS e com as exigências de regulação doméstica do artigo VI do mesmo Acordo.

Em termos práticos, isto reforça a necessidade de: (a) clareza e publicidade das regras de licenciamento, em conformidade com o artigo III, n.º 1, do GATS, e também com os compromissos específicos de Timor-Leste no processo de adesão, segundo os quais nenhuma lei, regulamento, decisão judicial, decisão administrativa ou outra medida de aplicação geral relativa ao comércio de serviços deve produzir efeitos antes da sua publicação, devendo ainda ser objeto de notificação em tempo útil (parágrafos 327 e 331 do pacote de adesão); (b) coerência das reservas ou limitações ao investimento estrangeiro, na medida em que as restrições relativas a forma jurídica, *joint ventures* ou participação de capital estrangeiro se reconduzem ao quadro dos artigos XVI e XVII do GATS e devem ser legíveis à luz do sistema de compromissos específicos; (c) fundamentação prudencial de requisitos locais, em linha com o artigo VI, n.º 4, do GATS, que exige critérios objetivos e transparentes e que os procedimentos de licenciamento não constituam, por si mesmos, restrição indevida ao fornecimento do serviço; (d) previsibilidade regulatória para operadores existentes e entrantes, também reforçada pelo compromisso assumido por Timor-Leste de assegurar direito de recurso para os interessados afetados por ação administrativa sujeita às obrigações OMC (parágrafo 93 do pacote de adesão); e (e) capacidade do Estado para notificar e justificar alterações relevantes perante os órgãos competentes da organização. Numa economia em que o setor bancário inclui várias sucursais



República Democrática de Timor-Leste
**PARLAMENTO
NACIONAL**

Comissão de Finanças Públicas

estrangeiras, estes aspetos deixam de ser meramente internos e passam a ter projeção externa imediata.

V.2.4. ASEAN: de candidato a 11.º Estado-Membro

A ASEAN tem relevância diferente da OMC, mas não menos importante. A Carta da ASEAN, no seu artigo 5.º, estabelece que os Estados-Membros têm iguais direitos e obrigações e devem tomar todas as medidas necessárias, incluindo a aprovação de legislação doméstica adequada, para implementar efetivamente a Carta e cumprir as obrigações da qualidade de membro. O artigo 6.º prevê que a admissão exige capacidade e vontade de cumprir as obrigações da organização.

Em maio de 2025, na 46.ª Cimeira ASEAN, os líderes decidiram admitir Timor-Leste como 11.º Estado-Membro na cimeira seguinte. Em outubro de 2025, a 47.ª Cimeira acolheu formalmente Timor-Leste como 11.º membro e, ao mesmo tempo, encorajou o país a continuar a implementar os critérios remanescentes do quadro de referência, incluindo a adesão aos instrumentos, tratados, convenções e acordos ASEAN nos três pilares da comunidade. Esta formulação é juridicamente relevante: a admissão ocorreu, mas a harmonização normativa e institucional permanece um processo em curso.

V.2.5. Alcance financeiro das obrigações ASEAN

No plano financeiro e bancário, a ASEAN opera principalmente por integração progressiva, harmonização setorial e participação em instrumentos económicos e financeiros específicos. A Carta contém uma obrigação geral de adesão a regimes baseados em regras e de progressiva redução de barreiras à integração económica regional. Além disso, o acervo ASEAN em matéria económica inclui instrumentos sobre serviços, investimento, pagamentos, conectividade e cooperação financeira. A integração bancária no espaço ASEAN não significa liberalização automática e irrestrita; significa antes participação gradual num quadro regional que privilegia reciprocidade, preparação institucional e adaptação doméstica.

Para Timor-Leste, o efeito jurídico imediato da ASEAN é menos denso do que o da OMC, mas estrategicamente mais transformador. A razão é simples: a ASEAN funciona como processo de convergência regulatória e administrativa de médio prazo. Isso exigirá, entre outras coisas, reforço da supervisão, maior interoperabilidade regulatória, produção estatística mais



República Democrática de Timor-Leste

PARLAMENTO
NACIONAL

Comissão de Finanças Públicas

consistente, modernização dos pagamentos e capacidade de participar em fóruns setoriais regionais.

V.2.6. Relação entre OMC e ASEAN

Do ponto de vista jurídico, as obrigações OMC e ASEAN não se confundem. A OMC é um sistema multilateral universalista, com mecanismos formalizados e obrigações específicas sobre comércio e serviços. A ASEAN é uma organização regional de integração com forte componente política, institucional e económica, baseada em consensos, roteiros, instrumentos setoriais e adaptação progressiva. Para Timor-Leste, a OMC funciona como disciplina imediata de abertura regulada e transparência; a ASEAN funciona como motor de convergência estrutural.

No setor financeiro e bancário, esta dualidade significa que o Estado timorense deve simultaneamente: a) assegurar conformidade internacional mínima, clara e juridicamente sustentável; e b) preparar a evolução do sistema para padrões regionais mais complexos de interoperabilidade, governação e integração económica.

V.2.7. Outras obrigações e cooperação internacional relevante

Além das organizações já referidas, importa mencionar a cooperação com o FMI, Banco Mundial, *International Finance Corporation*, bancos centrais parceiros e organismos regionais de formação e supervisão. Embora nem toda esta cooperação gere obrigações jurídicas duras, ela influencia a interpretação e a produção normativa, designadamente em matérias como governação bancária, controlo interno, inclusão financeira, sistemas de pagamentos, garantias mobiliárias e capacitação supervisora. Em países pequenos, standards internacionais não vinculativos podem ter impacto normativo interno quase tão forte como a lei formal.

Acresce que o reforço desta integração internacional não serve apenas objetivos de modernização regulatória; visa igualmente prevenir a marginalização externa de Timor-Leste no plano financeiro, evitando que o país seja tratado como jurisdição de risco, pouco transparente ou insuficientemente alinhada com os padrões internacionais de supervisão, integridade e cooperação, com reflexos negativos sobre o acesso a relações bancárias internacionais, fluxos de investimento e credibilidade do sistema financeiro nacional.



República Democrática de Timor-Leste
**PARLAMENTO
NACIONAL**

Comissão de Finanças Públicas

V.3. Direito interno vigente do setor financeiro

V.3.1. Lei Orgânica do Banco Central de Timor-Leste

A Lei n.º 5/2011 é o diploma charneira do ordenamento financeiro timorense. Ela transforma o BCTL no centro normativo que supervisiona o sistema. O banco central não é apenas uma entidade administrativa especializada; é uma instituição dotada de independência, autonomia funcional e mandato legal próprio, responsável por assegurar a coerência do sistema monetário, financeiro e de pagamentos.

A lei consagra expressamente a independência do Banco e dos seus órgãos, funcionários e agentes. O Banco não pode receber instruções de outras entidades, incluindo do Governo, exceto nos casos previstos na lei. Nenhuma pessoa ou entidade pode influenciar os seus órgãos ou funcionários na prossecução das suas atribuições. Esta formulação é juridicamente forte e aproxima-se dos standards de independência funcional dos bancos centrais contemporâneos, ainda que adaptados a uma economia dolarizada.

V.3.1.1. Objetivos legais

O artigo 4.º da Lei n.º 5/2011 estabelece um sistema tripartido de objetivos. O objetivo principal é alcançar e manter a estabilidade interna dos preços. O objetivo subsidiário é fomentar e manter um sistema financeiro estável e competitivo com base nos princípios de livre mercado. Sem prejuízo dos anteriores, o Banco apoia as políticas económicas gerais do Governo.

Esta redação é muito significativa. Primeiro, confere primazia legal à estabilidade de preços, mesmo num país em que a política monetária tradicional é reduzida pela dolarização. Segundo, atribui ao BCTL um mandato positivo de estabilidade financeira e de promoção de concorrência, o que legitima a sua ação prudencial e regulatória. Terceiro, preserva um princípio de coordenação com o Governo, mas sem subordinação hierárquica. A lei procura, pois, equilibrar independência, estabilidade e cooperação institucional.

V.3.1.2 Funções do Banco

O artigo 5.º enumera as funções do BCTL. Entre elas: definir e executar a política monetária; adotar o regime cambial; conduzir operações cambiais; deter e gerir reservas oficiais em moeda estrangeira e reservas em ouro; emitir e gerir a unidade monetária de Timor-Leste; recolher e



República Democrática de Timor-Leste

PARLAMENTO
NACIONAL

Comissão de Finanças Públicas

elaborar estatísticas; informar Parlamento, Governo e público; estabelecer, promover e zelar por um sistema sólido e eficiente de pagamentos e liquidação de títulos; regular, licenciar, registar e supervisionar instituições financeiras; e aconselhar o Governo no âmbito das suas atribuições.

A lei transforma o BCTL simultaneamente em autoridade monetária, autoridade prudencial, autoridade de pagamentos, autoridade estatística e consultor económico-financeiro do Estado. Esta acumulação de funções é compreensível em economias de pequena dimensão, mas exige elevada qualidade de governação interna e mecanismos robustos de prestação de contas.

V.3.1.3. O BCTL como autoridade de pagamentos

Os artigos 28.º a 30.º da lei concentram no BCTL competências exclusivas sobre sistemas de compensação, pagamento e liquidação de títulos. O Banco pode prestar serviços para assegurar sistemas sólidos e eficientes, organizá-los, neles participar e operá-los. Tem ainda competência exclusiva para regular, licenciar, registar e supervisionar tais sistemas, exigindo registo ou licença, impondo condições de segurança e solidez e regulando a emissão e qualidade dos instrumentos de pagamento. Pode, igualmente, estabelecer acordos para integrar o sistema de pagamentos timorense com outros sistemas, desenvolver novas tecnologias e conceber o plano de evolução do sistema nacional de pagamentos.

Estas disposições são a base legal direta do Decreto-Lei n.º 17/2015 e de toda a evolução posterior em pagamentos digitais, R-TiMOR, P24, *e-wallets*³ e supervisão de prestadores de serviços de pagamento⁴. Numa economia com grandes desafios geográficos e logísticos, a função de pagamentos do BCTL tem um peso quase tão estratégico como a supervisão bancária tradicional.

³ Trata-se de diferentes instrumentos ou infraestruturas que permitem transferir fundos e efetuar pagamentos sem recurso exclusivo ao numerário ou ao balcão bancário tradicional. Os pagamentos digitais correspondem ao universo mais amplo das operações realizadas por meios eletrónicos; o R-TiMOR e o P24 são plataformas ou redes de processamento e liquidação de pagamentos, com funções de interligação entre instituições, contas e canais de pagamento; as *e-wallets* são carteiras eletrónicas que permitem ao utilizador armazenar valor monetário ou aceder a serviços de pagamento por via digital, designadamente através de telemóvel; e os prestadores de serviços de pagamento são as entidades que disponibilizam ao público esses instrumentos ou serviços, independentemente de serem ou não bancos.

⁴ A competência do Governo e a do BCTL operam em planos distintos. Ao Governo cabe, nos termos do artigo 115.º da Constituição, regulamentar a atividade económica e aprovar os decretos-leis setoriais; ao BCTL cabe, nos termos dos artigos 5.º, alínea i), e 28.º a 30.º da Lei Orgânica, a competência exclusiva de regulação, licenciamento, registo e supervisão dos sistemas de compensação, pagamento e liquidação de títulos. O Decreto-Lei n.º 17/2015 não desloca essa competência; limita-se a densificar legislativamente o seu exercício.

A *dl* *Gr*



República Democrática de Timor-Leste
**PARLAMENTO
NACIONAL**

Comissão de Finanças Públicas

V.3.1.4. O BCTL como supervisor das instituições financeiras

O artigo 31.º da Lei Orgânica atribui exclusivamente ao Banco a regulação, o licenciamento, o registo e a supervisão das instituições financeiras, incluindo a imposição de medidas corretivas e sanções administrativas. O Banco pode inspecionar instalações, examinar contas, livros, documentos e outros registos, obter informações relevantes e tomar quaisquer ações necessárias ou aconselháveis. As instituições supervisionadas têm o dever de fornecer dados e informação solicitados.

Em termos dogmáticos, esta norma é decisiva porque concentra, num só órgão, a autoridade prudencial do sistema. A competência “exclusiva” não elimina a relevância de outras autoridades - por exemplo, Unidade de Informação Financeira (UIF), Ministério Público, tribunais ou órgãos de política económica -, mas assegura que o núcleo técnico-supervisório da intermediação financeira permaneça unificado.

V.3.1.5. Poder sancionatório e medidas corretivas

A Lei Orgânica do BCTL prevê um poder sancionatório e corretivo de natureza administrativa, inserido no quadro mais amplo das competências de regulação, licenciamento, registo e supervisão das instituições financeiras atribuídas ao Banco Central. As coimas podem atingir até 200% do valor de referência da transação ou instrumento financeiro por infração, podendo ser aplicadas diariamente enquanto subsistir a conduta, salvo regime especial em contrário.

Já na proposta, os poderes do BCTL aparecem dispersos por várias disposições: o artigo 4.º, n.º 3, alíneas e), f) e g), atribui-lhe competência para aplicar medidas de intervenção corretiva, coimas e sanções acessórias e para desencadear a resolução ou liquidação; o artigo 21.º prevê a revogação da licença; os artigos 160.º e 161.º admitem a suspensão ou destituição de membros dos órgãos de administração e a designação de administradores provisórios; e os artigos 254.º e 255.º estruturam o regime de sanções acessórias e a competência do BCTL para o processamento das contraordenações e aplicação das respetivas sanções.

Deste modo, mais do que reproduzir integralmente o regime sancionatório da Lei Orgânica, a proposta confirma e desenvolve, em diploma setorial próprio, vários instrumentos de correção, afastamento de administradores, revogação de licenças e sancionamento contraordenacional. O poder sancionatório do BCTL continua a ser elemento essencial para a efetividade da supervisão



República Democrática de Timor-Leste
PARLAMENTO
NACIONAL

Comissão de Finanças Públicas

prudencial e comportamental, sobretudo num sistema financeiro pequeno e institucionalmente concentrado.

V.3.1.6. Independência e prestação de contas

A independência do BCTL não significa ausência de responsabilidade. A própria lei determina que o Banco informe o Parlamento Nacional, o Governo e o público sobre as suas políticas, funções e operações. Existe, assim, uma lógica de prestação de contas compatível com a natureza técnica da instituição. Em sistemas financeiros modernos, a legitimidade do banco central deriva precisamente desta dupla qualidade: autonomia decisória e prestação de contas pública.

No caso timorense, esta exigência é ainda mais importante porque o BCTL acumula poderes amplos e porque opera em ambiente institucional relativamente concentrado. A independência é necessária para blindar a estabilidade financeira de pressões conjunturais; a prestação de contas é necessária para prevenir opacidade, arbitrariedade ou perda de legitimação democrática.

V.3.1.7. Relação com o Governo e com o Parlamento

A Constituição e a Lei Orgânica do Banco Central de Timor-Leste desenham uma relação triangular entre o Parlamento Nacional, o Governo e o BCTL. Nos termos do artigo 143.º, n.º 2, da Constituição, cabe à lei definir as funções e a relação entre o banco central, o Parlamento Nacional e o Governo, salvaguardando a autonomia de gestão da instituição. Nesse quadro, compete ao Parlamento Nacional legislar sobre as questões básicas da política interna e externa do país (artigo 95.º, n.º 1, da Constituição), aprovar o Orçamento Geral do Estado no quadro da competência financeira e orçamental que a Constituição lhe reserva, e receber informação do Banco, designadamente porque o Governador é ouvido periodicamente pelo Parlamento Nacional sobre assuntos de política monetária, financeira e económica (artigo 36.º da Lei n.º 5/2011) e porque o Banco lhe deve submeter anualmente demonstrações financeiras e relatórios (artigo 58.º, n.º 2, da mesma lei), além de o informar, pelo menos duas vezes por ano, sobre a política monetária, o cumprimento dos seus objetivos e a evolução económica (artigo 59.º, n.º 1).

Com efeito, a Lei Orgânica do Banco Central consagra que o Banco goza de independência e autonomia na prossecução das suas atribuições (artigo 3.º, n.º 1) e que os seus órgãos, funcionários e agentes não podem solicitar ou receber instruções de qualquer outra entidade,



República Democrática de Timor-Leste
**PARLAMENTO
NACIONAL**

Comissão de Finanças Públicas

incluindo do Governo, salvo nos casos expressamente previstos na lei (artigo 3.º, n.º 2). Ao mesmo tempo, o Banco não se encontra isolado do poder político: nos termos do artigo 4.º, n.os 1 a 3, da Lei n.º 5/2011, tem como objetivo principal a estabilidade interna dos preços, fomenta subsidiariamente um sistema financeiro estável e competitivo e, sem prejuízo do seu mandato próprio, apoia as políticas económicas gerais do Governo; e, nos termos do artigo 37.º, n.º 1, atua ainda como conselheiro financeiro do Governo. Este equilíbrio é juridicamente relevante porque procura evitar distorções: a politização direta da supervisão e da política monetária, por um lado, e o isolamento institucional do banco central, por outro.

V.3.1.8. Artigo 82.º e transição normativa

O artigo 82.º, ao manter em vigor os regulamentos e atos da antiga Autoridade Bancária e de Pagamentos que não contrariem a lei nova, tem um papel de charneira. Foi ele que permitiu ao BCTL herdar e continuar a aplicar a base UNTAET/BPA em matéria bancária. A norma é tecnicamente prudente, mas hoje também explica parte da fragmentação normativa do sistema: em vez de revogação substitutiva completa, optou-se por continuidade seletiva.

V.3.1.9. Avaliação crítica da Lei Orgânica

O principal limite da Lei não reside no desenho do banco central em si, mas no facto de continuar a ser obrigada a sustentar, quase sozinha, uma parte demasiado extensa do edifício financeiro, na ausência de uma lei bancária geral atualizada e de legislação específica em áreas como resolução bancária, proteção de depósitos e regulação abrangente do consumidor financeiro.

V.3.2. Legislação setorial e complementar relevante

V.3.2.1. Lei n.º 17/2011 e primeira alteração de 2013: AML/CFT

A Lei n.º 17/2011 aprovou o regime jurídico da prevenção e do combate ao branqueamento de capitais provenientes de atividades ilícitas e ao financiamento do terrorismo. Ela sujeita entidades financeiras e não financeiras a deveres de diligência, identificação, conservação, cooperação e reporte, e cria a base legal da Unidade de Informação Financeira. A alteração legislativa de 2013 reforçou e republicou o diploma, procurando alinhar melhor a ordem jurídica com os compromissos internacionais e com as recomendações FATF/APG.



República Democrática de Timor-Leste
**PARLAMENTO
NACIONAL**

Comissão de Finanças Públicas

Para bancos, instituições recetoras de depósitos distintas dos bancos comerciais (ODTI), operadores de transferência, prestadores de pagamentos e outras entidades supervisionadas, a Lei n.º 17/2011 não é legislação periférica; é parte integrante do estatuto jurídico da própria atividade. Um banco que viole sistematicamente deveres AML/CFT não está apenas a incumprir normas penais ou de cooperação; está a comprometer a integridade do sistema financeiro e a licitude do seu exercício profissional.

V.3.2.2. Decreto-Lei n.º 16/2014: Unidade de Informação Financeira

O Decreto-Lei n.º 16/2014 criou a Unidade de Informação Financeira junto do BCTL e definiu a sua natureza e competências. A UIF é responsável por receber, solicitar e analisar informação relacionada com comunicações de operações suspeitas e outras informações respeitantes aos crimes de branqueamento de capitais e financiamento do terrorismo, disseminando-as às entidades competentes. Ao estar institucionalmente “junto” do banco central, a UIF reforça a articulação entre supervisão prudencial, inteligência financeira e integridade do sistema.

A UIF não se confunde com o supervisor bancário, mas beneficia da proximidade institucional ao BCTL, o que pode facilitar coordenação e conhecimento do setor. Ao mesmo tempo, exige mecanismos claros de partilha de informação, segredo e delimitação de funções.

V.3.2.3. Instruções AML/CFT do BCTL

A Lei n.º 17/2011 e o Decreto-Lei n.º 16/2014 foram densificados por sucessivas instruções do BCTL, incluindo a Instrução n.º 5/2017 e a sua alteração pela Instrução n.º 26/2023. Estas instruções operacionalizam deveres de diligência adequada relativamente aos clientes, reporte, monitorização, PEP, correspondência bancária, transferências e conformidade. A prática timorense mostra aqui uma tendência estrutural: a lei cria a moldura; a instrução prudencial define os requisitos operativos concretos.

V.3.2.4. Decreto-Lei n.º 17/2015: Sistema Nacional de Pagamentos

O Decreto-Lei n.º 17/2015 é outro diploma nuclear. O seu preâmbulo reconhece que os sistemas nacionais de pagamentos abrangem as disposições institucionais e as infraestruturas para a transferência de fundos e que um sistema de pagamentos adequado apoia a estabilidade financeira, a política monetária e o desenvolvimento económico do país. O diploma define o regime jurídico aplicável a operadores e prestadores de serviços de pagamento, regula

Handwritten signatures in blue ink.



República Democrática de Timor-Leste
**PARLAMENTO
NACIONAL**

Comissão de Finanças Públicas

compensação, liquidação, carácter definitivo dos pagamentos, pagamentos eletrónicos e moeda eletrónica, e reforça o papel do BCTL como autoridade do sistema.

Com este diploma, a regulação financeira timorense deixou definitivamente de ser apenas “regulação bancária” em sentido clássico. Passou a incluir uma dimensão de infraestrutura de pagamentos e serviços digitais, o que é essencial num mercado em que inclusão financeira depende muito de soluções de mobilidade, agentes e canais alternativos.

V.3.2.5. Lei n.º 6/2005: regime dos seguros

A Lei n.º 6/2005 institui o regime de licenciamento, supervisão e regulação das companhias de seguros e intermediários de seguros. Embora o seguro não seja atividade bancária, integra o perímetro financeiro regulado pelo BCTL e tem impacto direto sobre crédito, investimento e proteção de riscos. A existência de seguros obrigatórios e de cobertura patrimonial reforça a qualidade do colateral, a segurança das transações e a proteção de famílias e empresas. Numa perspetiva sistémica, o seguro complementa a banca: reduz risco, melhora resiliência e estabiliza expectativas económicas.

V.3.2.6. Instrução Pública n.º 06/2010 sobre ODTI

A Instrução pública n.º 06/2010 sobre licenciamento e supervisão de ODTI é um dos diplomas mais relevantes para inclusão financeira. Ela reconhece e organiza juridicamente instituições captadoras de depósitos distintas dos bancos comerciais clássicos, ajustadas a uma lógica de microfinanças, proximidade e cobertura territorial alargada. O BCTL indicava, em 2026, a existência de duas ODTI licenciadas: Kaebauk Investimentu no Finansas e Servisu Finanseiru Moris Rasik. Em contexto timorense, estas instituições não são marginais; são instrumentos fundamentais de acesso financeiro em zonas bancárias subatendidas.

V.3.2.7. Instrução do BCTL n.º 01/2013 sobre operadores de transferência de fundos

A Instrução n.º 01/2013 regula o licenciamento e supervisão dos prestadores de serviços de transferência de fundos. A sua importância é evidente num país marcado por remessas, circulação de numerário e necessidade de canais formais para pagamentos à distância. O APG destaca, aliás, que esta instrução contém sanções aplicáveis a operadores não licenciados ou incumpridores em matéria AML/CFT. Em termos de política legislativa, trata-se de um bom exemplo de regulação setorial adaptada a risco específico.



República Democrática de Timor-Leste
**PARLAMENTO
NACIONAL**

Comissão de Finanças Públicas

V.3.2.8. Instrução n.º 27/2024: abertura, manutenção e encerramento de contas de depósito

A Instrução n.º 27/2024, sobre abertura, manutenção e encerramento de contas de depósito e deveres de informação, merece destaque especial. O BCTL apresenta-a explicitamente como instrumento de proteção dos depositantes e de reforço do sistema bancário.

V.3.2.9. Lei n.º 6/2025: garantias mobiliárias

A Lei n.º 6/2025, que estabelece o regime jurídico das garantias mobiliárias, é provavelmente uma das reformas mais promissoras para o financiamento da economia real. O diploma regula a utilização de bens móveis, corpóreos ou incorpóreos, como garantia do cumprimento de obrigações, define regras de eficácia, prioridade e execução e cria a Central de Registo de Informações sobre Garantias Mobiliárias. Este avanço é especialmente importante num país onde a insuficiência de colateral formal sempre constituiu entrave ao crédito bancário e empresarial.

V.3.2.10. Sistema de Garantia de Crédito para PME

O regime do Sistema de Garantia de Crédito para Pequenas e Médias Empresas, criado por Decreto-lei 23/2017 e densificado pelo Regulamento do BCTL n.º 4/2018, insere-se na mesma lógica de mitigação do défice de financiamento. O regulamento define regras e procedimentos gerais para implementação de um sistema de garantia de crédito para PME, promovendo partilha de risco entre Estado e instituições participantes. Embora não substitua a avaliação bancária prudente, este mecanismo funciona como política pública de correção de falhas de mercado.

V.3.2.11. Decreto-lei criador do BNDTL

O Decreto-lei 32/2025 cria o Banco Nacional de Desenvolvimento de Timor-Leste. O BNDTL é qualificado como instituição financeira de desenvolvimento de capitais exclusivamente públicos, complementar ao sistema bancário comercial e sujeito à supervisão prudencial e comportamental do BCTL, incluindo regras de governação e controlo interno. O diploma procura responder a um problema clássico do sistema timorense: a insuficiência de financiamento de longo prazo e a incapacidade dos bancos comerciais, por si só, de suprirem certas falhas de mercado.

A criação do BNDTL exige vigilância. Bancos de desenvolvimento podem ser instrumentos poderosos de transformação económica; podem igualmente tornar-se fontes de distorção



República Democrática de Timor-Leste
**PARLAMENTO
NACIONAL**

Comissão de Finanças Públicas

competitiva se não forem tecnicamente disciplinados. O diploma proposto tenta prevenir isso ao sujeitar o BNDTL a supervisão do BCTL e a regras prudenciais.

V.3.2.12. Código Civil, sociedades comerciais e registo empresarial

A atividade financeira depende ainda de direito privado e societário geral. O Código Civil regula obrigações, contratos, garantias, responsabilidade e pessoas coletivas. A Lei n.º 10/2017 (Nova Lei das Sociedades Comerciais) fornece o quadro jurídico das formas societárias, administração, capital e responsabilidade das empresas, incluindo instituições financeiras constituídas sob forma societária.

V.3.2.13. Proteção do consumidor financeiro: lacunas e avanços parciais

O próprio BCTL reconhece que não existe ainda um regulamento geral específico de proteção do consumidor financeiro. Existem, contudo, normas dispersas: proibição de falsas aparências na captação de depósitos (artigo 2.5 do Regulamento UNTAET n.º 2000/8), instruções sobre termos e condições de depósitos e crédito, regras aplicáveis a *Money Transfer Operators* (MTO), ODTI e pagamentos, exigências de divulgação de preços, taxas, condições e canais de reclamação.

VI – ESTRUTURA, OBJETO E SENTIDO GERAL DA PROPOSTA

A Proposta de Lei estrutura-se em dez Partes, seguindo uma lógica progressiva que vai do enquadramento geral do sistema financeiro à disciplina das crises bancárias, dos mecanismos de proteção institucional e do regime sancionatório. A Parte I estabelece as bases do diploma, fixando o objeto da lei, definindo os conceitos fundamentais e delimitando o perímetro da atividade financeira e bancária. A Parte II apresenta a estrutura geral do sistema financeiro e a centralidade do Banco Central de Timor-Leste. A Parte III, que constitui o núcleo da proposta, disciplina os bancos com sede em Timor-Leste, o regime de licenciamento, a adequação dos titulares dos órgãos de administração e fiscalização, o registo e os atos sujeitos a autorização, bem como a atividade internacional e a presença, em Timor-Leste, de entidades bancárias estrangeiras. A Parte IV trata das restantes instituições financeiras, incluindo os bancos de investimento, as instituições financeiras não bancárias e as instituições financeiras de desenvolvimento. A Parte V regula a supervisão, quer na sua vertente comportamental, quer na



República Democrática de Timor-Leste

PARLAMENTO NACIONAL

Comissão de Finanças Públicas

prudencial. A Parte VI disciplina a intervenção corretiva, a administração provisória, a resolução e a liquidação. As Partes VII e VIII criam, respetivamente, o Fundo de Resolução e o Fundo de Garantia de Depósitos. A Parte IX contém o regime sancionatório, penal e contraordenacional. A Parte X reúne as disposições finais e transitórias.

No seu conjunto, a proposta pretende instituir um regime-quadro amplo e tendencialmente completo do sistema financeiro e da atividade bancária em Timor-Leste, concentrando na mesma lei regras de acesso ao mercado, exercício da atividade, supervisão, gestão de crise, proteção institucional e sanção. Essa ambição sistemática constitui um mérito do diploma, mas explica também algumas fragilidades de técnica legislativa e coordenação normativa.

VII – APRECIAÇÃO CRÍTICA DA PROPOSTA

VII.1. Técnica legislativa, legística e coordenação normativa

VII.1.1. Exposição de motivos e preâmbulo

O primeiro problema está na parte introdutória da iniciativa. A Nota de Admissibilidade observa, com razão, que se verifica a confusão entre exposição de motivos e esboço de preâmbulo. A fórmula de apresentação da proposta de lei aparece inserida no lugar do preâmbulo normativo, quando deveria encerrar a exposição de motivos, sendo que no preâmbulo deveria constar a fórmula de decretamento da lei pelo Parlamento Nacional, com indicação da norma constitucional habilitante. Trata-se de uma incorreção formal do ponto de vista da legística e da conformidade com a Lei da Publicação dos Atos. A lei que vier a ser aprovada pelo Parlamento Nacional não incluirá a exposição de motivos, mas incluirá o preâmbulo. Impõe-se, por isso, alterar a fórmula final deste texto, substituindo-a por uma fórmula de decretamento, como a seguinte: “O Parlamento Nacional decreta, nos termos do n.º 1 do artigo 95.º da Constituição da República, para valer como lei, o seguinte:”

VII.1.2. Definições, siglas e cláusula de articulação com legislação especial

Logo no artigo 1.º será de considerar se o diploma não deveria conter uma cláusula de articulação com legislação especial relativa a seguros, pagamentos, mercado de capitais, AML/CFT e futura regulação de cripto-ativos.



República Democrática de Timor-Leste
**PARLAMENTO
NACIONAL**

Comissão de Finanças Públicas

No artigo 2.º, a proposta mistura definições materiais com simples siglas, o que afeta a limpeza técnica da disposição e aconselha, pelo menos, a alteração da epígrafe para “Definições e siglas”. A Nota de Admissibilidade chama ainda a atenção para o facto de a sigla AML/CFT não ser devidamente explicitada, o que diminui a inteligibilidade do texto. Acresce uma desconformidade interna mais séria: a definição de “beneficiário efetivo” remete para a Lei n.º 15/2011, ao passo que a própria proposta define “Lei AML/CFT” por referência à Lei n.º 17/2011. Sugere-se a sua uniformização, sob pena de se manter uma remissão internamente instável numa matéria sensível. A Nota acrescenta ainda um defeito de organização sistemática que também deve ser corrigido: as definições de “filial” e “sucursal” surgem fora da ordem alfabética.

Também merecem reparo várias definições excessivamente longas, cumulativas ou que podem ser entendidas como demasiado dependentes de futura regulamentação do BCTL. A definição de “participação qualificada”, por exemplo, segue de perto uma técnica prudencial comparada sólida, mas poderia beneficiar de segmentação mais clara e de maior economia redacional. Já definições como “capital regulamentar”, “fundos próprios” ou “cripto-ativos” deixam entrever uma remissão muito ampla para regulamentos futuros, o que enfraquece a densidade legal mínima exigível num diploma desta importância.

VII.1.3. Objetivos do BCTL, categorias institucionais e arquitetura regulatória

No artigo 4.º, a proposta não reproduz fielmente a arquitetura dos objetivos do BCTL constante da sua lei orgânica, o que aconselha harmonização expressa entre os dois diplomas. Com efeito, o artigo 4.º da Lei n.º 5/2011 estabelece uma hierarquia nítida: o Banco tem por objetivo principal “alcançar e manter a estabilidade interna dos preços” (n.º 1), fomenta subsidiariamente “um sistema financeiro estável e competitivo com base nos princípios de livre mercado” (n.º 2) e, sem prejuízo do disposto nos números anteriores, “apoia as políticas económicas gerais do Governo” (n.º 3). Já o artigo 4.º da proposta dispõe que o BCTL, “na realização da sua missão constitucional, é corresponsável pela definição e execução da política monetária e financeira”, e passa a enumerar, no mesmo plano, como objetivos a estabilidade interna dos preços, a estabilidade, solidez e confiança das instituições financeiras e do sistema financeiro globalmente



República Democrática de Timor-Leste
**PARLAMENTO
NACIONAL**

Comissão de Finanças Públicas

considerado, a eficiência e competitividade dos mercados financeiros com base nos princípios de livre mercado e a proteção dos depositantes e dos investidores.

A diferença não é necessariamente de incompatibilidade frontal, mas de formulação e de sistemática: a proposta abandona a hierarquia explícita entre objetivo principal, objetivo subsidiário e função de apoio ao Governo, acrescenta referências à solidez, confiança do sistema e proteção dos depositantes e investidores e associa esses objetivos a uma formulação mais ampla de responsabilidade do BCTL sobre instituições e mercados financeiros. O problema, por isso, parece ser sobretudo de tensão interpretativa e de articulação entre diplomas, e não de contradição automática.

Por outro lado, a proposta introduz, no artigo 5.º os bancos de desenvolvimento no sistema bancário e financeiro nacional, qualificando-os como instituições financeiras de capitais exclusivamente públicos, que não captam depósitos e atuam como instrumentos de política pública. A inovação é relevante. Contudo, tanto a exposição de motivos como o comentário final da Nota de Admissibilidade fazem perceber uma tensão estrutural: estas entidades são integradas num regime cogitado para instituições de crédito, sobretudo para bancos comerciais de depósito. Isso gera dúvidas sobre quais normas prudenciais se lhes aplicam integralmente, quais apenas com adaptação e quais carecem de disciplina própria.

Assinale-se ainda, a respeito do artigo 5.º, que a categoria “instituições financeiras” é heterogénea. Estes reparos são particularmente relevantes à luz das observações feitas em audiências públicas sobre a eventual necessidade de futura diferenciação institucional da regulação financeira, nomeadamente em matérias como seguros e mercados de capitais. A lei não precisa de abandonar, desde já, a centralidade regulatória do BCTL, mas deveria pelo menos deixar espaço expresso para a articulação com regimes setoriais especiais e para uma eventual evolução futura da arquitetura regulatória.

A exigência de autorização do BCTL para um banco de investimento, mesmo quando a respetiva criação resulte de iniciativa pública (artigo 5.º n.º 4), não parece ser, em si, desprovida de sentido. A decisão político-legislativa de criar a entidade não substitui o juízo técnico-prudencial sobre as condições concretas do início da sua atividade. Podem estar em causa necessidades reais de verificação da capitalização efetiva, da qualidade da governação, da idoneidade dos titulares dos



República Democrática de Timor-Leste
**PARLAMENTO
NACIONAL**

Comissão de Finanças Públicas

órgãos sociais, da existência de sistemas de controlo interno e gestão de risco, da conformidade com exigências AML/CFT e da capacidade operacional da instituição para atuar sem pôr em causa a estabilidade do sistema financeiro.

Quando a entidade é criada pelo próprio Estado, a intervenção do BCTL não deve ser entendida como um poder de reapreciação político-institucional da decisão de criação, mas antes como um controlo prudencial e regulatório. A especialidade deverá debater, por isso, a necessidade de explicitar que, nestes casos, a autorização do BCTL visa apenas verificar o preenchimento das condições prudenciais e operacionais de entrada em funcionamento da instituição, evitando dúvidas quanto à articulação entre o ato criador da entidade e o exercício da competência supervisora do Banco Central.

VII.1.4. Perímetro das atividades financeiras e delimitação do núcleo da atividade bancária

Embora o artigo 6.º tenha por objeto as atividades financeiras em geral, e não apenas a atividade bancária, a enumeração que nele consta reúne realidades de natureza muito diversa sem explicitar com suficiente clareza a diferença entre atividades que integram o núcleo reservado da atividade bancária, atividades financeiras sujeitas a regulação própria e atividades de caráter instrumental ou complementar. Assim, por exemplo, a aceitação de depósitos ou de outros fundos reembolsáveis do público e a concessão de crédito por conta própria aproximam-se do núcleo reservado da atividade bancária, tal como depois densificado no artigo 7.º; já a prestação e gestão de serviços de pagamento, a remessa de fundos, a emissão de moeda eletrónica, a atividade cambial ou a custódia de ativos reconduzem-se antes a atividades financeiras reguladas, sujeitas a licenciamento e supervisão próprios, mas não necessariamente reservadas aos bancos em sentido estrito; por sua vez, certas formas de consultoria financeira, gestão de carteiras ou outros serviços instrumentais podem assumir natureza acessória ou complementar face à atividade principal da instituição. Essa indiferenciação pode dificultar a leitura conjugada dos artigos 6.º, 7.º e 8.º e gerar incerteza quanto ao respetivo regime de acesso e supervisão.

No artigo 7.º, a alínea f) do n.º 3 não se articula corretamente com o prómio do número em que se insere, razão pela qual a Nota sugere a sua autonomização num número próprio (4). Para além disso, a definição de atividade bancária, embora clássica e próxima da tradição luso-europeia,



República Democrática de Timor-Leste

PARLAMENTO
NACIONAL

Comissão de Finanças Públicas

continua a pedir clarificação quanto à fronteira com moeda eletrónica, serviços de pagamento e financiamento sem captação de depósitos.

Outros defeitos pontuais, mas significativos, encontram-se no artigo 16.º, onde se fala num “prazo máximo de quatro” sem indicação da unidade temporal; no artigo 18.º, onde a expressão “alterações materiais às condições da licença” carece de densificação mínima; e no artigo 33.º, em que existe uma remissão errada para o n.º 7 do artigo 24.º, quando o relatório está no n.º 8.

VII.1.5. Cooperação inspetiva com autoridades estrangeiras

No artigo 84.º, a menção a “fiscais” de autoridade bancária estrangeira parece mal formulada e tudo indica que o legislador quis referir fiscalização conduzida, sob autorização do BCTL, por autoridade congénere, e não por “fiscais” externos enquanto tais. Existe paralelo claro no direito português: o artigo 124.º do Regime Geral das Instituições Crédito e Sociedades Financeiras (RGICSF) permite que autoridades competentes de outros Estados-Membros, após informarem o Banco de Portugal, realizem diretamente ou por mandatados inspeções em sucursais situadas em território português, estabelecendo ainda que tais inspeções se efetuam de acordo com o direito português. O problema do artigo 84.º da proposta não está, pois, na admissibilidade da cooperação inspetiva com supervisores estrangeiros, mas na insuficiente precisão da sua redação, que deveria clarificar expressamente a mediação do BCTL e a sujeição da atuação ao direito timorense. Poderia, por isso, ponderar-se uma formulação do tipo: “A fiscalização pode ser realizada pelo BCTL, isoladamente ou em cooperação com autoridade de supervisão estrangeira congénere, mediante autorização do BCTL e nos termos do direito timorense.” Em alternativa, poderia aditar-se que “os funcionários ou mandatados da autoridade estrangeira apenas podem participar na inspeção nos termos definidos pelo BCTL e sob a sua coordenação, sem prejuízo da observância da legislação nacional aplicável.”.

VII.1.6. Publicação dos testes de esforço e discricionariedade regulatória

No artigo 135.º, a previsão de que os resultados dos testes de esforço “podem ser objeto de publicação” introduz uma margem de discricionariedade cuja base e critério não são densificados.



República Democrática de Timor-Leste
**PARLAMENTO
NACIONAL**

Comissão de Finanças Públicas

VII.1.7. Terminologia sancionatória e compatibilização com o futuro regime geral de contraordenações

Finalmente, no regime sancionatório, a oscilação terminológica entre “contraordenações”, “infrações” e “ilícitos”, bem como a adoção da categoria “especialmente graves”, quebra a coerência lexical do título e afasta-se da tradição classificatória mais comum. Recorde-se a este propósito que se encontra em tramitação neste Parlamento Nacional uma Proposta de Lei numerada como PPL N.º 25/VI (3ª) referente à criação de um Regime Geral de Contraordenações. Embora esteja, ao momento, ainda em fase de apreciação na generalidade, será conveniente compatibilizar este regime contraordenacional com tal futuro diploma.

VII.1.8. Taxas e limites constitucionais à respetiva criação

No artigo 17.º, a previsão de taxas remetidas amplamente para regulamento do BCTL aconselha uma densificação legal mínima quanto à base, tipologia e critérios de fixação. Em Timor-Leste, a Constituição é muito clara: “os impostos e as taxas são criados por lei, que fixa a sua incidência, os benefícios fiscais e as garantias dos contribuintes” (artigo 144.º, n.º 2). Além disso, compete exclusivamente ao Parlamento Nacional legislar sobre política fiscal e regime orçamental (artigo 95.º, n.º 2, alíneas p) e q)), embora o Governo tenha iniciativa legislativa e competência para regulamentar a atividade económica nos termos gerais (artigos 97.º, n.º 1, alínea c), e 115.º, n.º 1, alínea e)). Isto significa que a criação de taxas exige sempre base legal bastante: a lei pode prever a taxa e até remeter certos aspetos técnicos para regulamentação, mas não deve deixar ao regulador liberdade praticamente plena para definir o próprio núcleo do encargo.

Aplicando isso à proposta, o problema está em que o artigo 17.º parece remeter de forma demasiado ampla para regulamento do BCTL a disciplina das taxas ligadas ao licenciamento, sem densificar suficientemente a base, a tipologia e os critérios de fixação. Em termos constitucionais, os limites mínimos seriam estes: a lei deve definir quem paga, por que ato ou serviço paga, qual o critério de cálculo ou pelo menos o seu quadro objetivo, e quais as garantias de impugnação e controlo. A lei poderia definir, por exemplo, que as taxas se destinam exclusivamente a cobrir os custos administrativos, técnicos e prudenciais inerentes à instrução, apreciação e decisão dos atos licenciadores ou que autorizam – princípio da proporcionalidade.



República Democrática de Timor-Leste

PARLAMENTO
NACIONAL

Comissão de Finanças Públicas

A partir daí, pode admitir-se que o BCTL concretize pormenores técnicos, como atualização periódica, fórmulas operacionais ou escalões.

VII.1.9. Revogação da licença e articulação com medidas menos gravosas

No artigo 21.º, a lista ampla de fundamentos de revogação da licença poderia articular-se de forma mais clara com o princípio da proporcionalidade e com a precedência de medidas corretivas menos gravosas, salvo urgência ou fraude. Questionamo-nos se faria sentido que a lei deixasse mais claro que, sempre que a situação o permita, o BCTL deve ponderar primeiro instrumentos como ordens de correção, reforço de capital ou liquidez, plano de recuperação, remoção de deficiências de governação ou substituição de administradores, reservando a revogação para os casos em que essas vias sejam inadequadas, insuficientes ou incompatíveis com a urgência, a fraude ou a proteção dos depositantes. O ponto não é que a proposta não tenha essas medidas (por exemplo a suspensão ou destituição de membros do órgão de administração e a designação de membros provisórios, quando as medidas de intervenção corretiva se revelem insuficientes ou haja justo receio da sua insuficiência, nos termos dos artigos 160.º, alínea a), e 161.º, n.º 1); o ponto é que o artigo 21.º não parece articular expressamente a revogação com elas, apesar de elas existirem noutras partes do diploma.

VII.1.10. Registo comercial e cessação de funções

A redação do artigo 26.º, n.º 3, revela uma pequena, mas relevante, insuficiência de densificação procedimental. A norma determina que, tendo o mandato já tido início, a recusa da autorização para o exercício de funções produz a cessação desse mandato, devendo o banco promover o respetivo registo junto do registo comercial; porém, não fixa qualquer prazo para o cumprimento desse dever. A omissão não impede a compreensão do sentido da norma, mas gera incerteza quanto ao momento em que a situação do registo deve ser atualizada, com potencial desfasamento entre a realidade prudencial e a realidade publicitada perante terceiros. Em matéria de governação bancária, onde a identificação atual dos titulares de funções de administração e fiscalização assume relevância direta para a supervisão, a responsabilidade e a segurança das relações jurídicas, pode ser preferível que a proposta preveja um prazo expresse — por exemplo, 10 ou 15 dias úteis contados da notificação da decisão — solução que deveria, por coerência, ser reproduzida também no n.º 6 quanto à revogação da autorização.



República Democrática de Timor-Leste
**PARLAMENTO
NACIONAL**

Comissão de Finanças Públicas

VII.1.11. Escritórios de representação

O artigo 54.º, n.º 2, alínea a), parece excessivamente amplo ao vedar aos escritórios de representação a utilização da denominação ‘banco’. Lido literalmente, o preceito pode impedir que um escritório de representação identifique a própria instituição estrangeira que representa, ainda que essa designação inclua legitimamente a palavra ‘banco’. A solução mais equilibrada seria permitir o uso da firma ou denominação de origem, desde que acompanhada de menção clara de que se trata de ‘escritório de representação’ e sem possibilidade de induzir o público em erro quanto à inexistência de autorização para o exercício de atividade bancária em Timor-Leste. Em termos comparados, o direito português segue precisamente essa lógica, permitindo o uso da denominação de origem e remetendo para o supervisor a exigência de aditamentos explicativos quando necessário para prevenir equívocos.

VII.2. Direito internacional e standards externos relevantes para a proposta

A orientação geral da proposta no sentido de aproximar o sistema financeiro timorense de standards prudenciais e AML/CFT internacionalmente reconhecidos é, em si mesma, adequada. A dificuldade está na forma jurídica de o enunciar. A exposição de motivos e várias passagens da proposta referem Basileia III, IFRS 9, FATF e APG como parâmetros de modernização do regime. Isso é aceitável enquanto referência técnica e de política legislativa, mas não deve ser formulado como se se tratasse, sem mais, de vinculação convencional direta ou de fonte internacional automaticamente aplicável na ordem jurídica timorense. A própria Nota de Admissibilidade, quando questiona o estatuto do “Comité de Basileia”, aponta precisamente para esse problema.

Em consequência, a especialidade deve rever todas as passagens em que a proposta parece pressupor uma vinculação formal a standards internacionais não convencionais. A formulação mais segura é a de conformação com “standards internacionalmente reconhecidos”, “boas práticas prudenciais” ou “critérios internacionalmente aceites”, evitando linguagem que sugira incorporação automática. Esta cautela é especialmente importante em matérias como equivalência de supervisão estrangeira, fundos de garantia, critérios prudenciais e AML/CFT.



República Democrática de Timor-Leste
**PARLAMENTO
NACIONAL**

Comissão de Finanças Públicas

VII.3. Questões materiais e de constitucionalidade

As reservas constitucionais mais relevantes da proposta são, em larga medida, as que a Nota de Admissibilidade já identificou: os n.os 13 e 14 do artigo 194.º, o artigo 63.º, o artigo 240.º lido em conjugação com o artigo 139.º, e o n.º 2 do artigo 277.º. Podem ser entendidos como problemas do diploma que a especialidade não deverá desvalorizar.

Relativamente ao artigo 194.º, a Nota considera que o administrador especial fica habilitado, com recurso à força policial, a aceder a instalações e documentos sem autorização judicial prévia. Uma norma com esse alcance pode, na prática, colidir com a garantia constitucional da inviolabilidade do domicílio e com a função do mandado judicial como filtro contra ingerências arbitrárias do poder público. Mesmo admitindo poderes amplos de intervenção administrativa em matéria bancária, deve cogitar-se na especialidade se o recurso a meios coercivos desta intensidade poderia ficar subordinado a autorização judicial prévia ou a validação judicial imediata pelo menos se isso se referir a violação do domicílio.

No artigo 63.º, a intervenção do BCTL nas reclamações de consumidores bancários está redigida de modo ambíguo. A Nota de Admissibilidade entende que, se a norma for lida como atribuindo ao BCTL um poder decisório vinculativo na resolução de litígios entre bancos e clientes, ela invadirá a reserva constitucional de jurisdição e comprometerá o direito de acesso aos tribunais. Para evitar dúvidas interpretativas sugere-se desde já que deva constar do artigo uma formulação do género: “sem prejuízo do direito à tutela jurisdicional efetiva” ou substituir “devem” por “podem” deixando antever que se o artigo apenas oferece uma possibilidade em nada impactando com as garantias constitucionais do cidadão.

Quanto ao artigo 240.º, em conjugação com o artigo 139.º, a objeção de legalidade penal é particularmente forte. A Nota demonstra de forma convincente que expressões como “desequilíbrio financeiro” e “risco de aí vir a encontrar-se” não têm densidade suficiente para sustentar um crime punido com pena de prisão. Faltam critérios objetivos, parâmetros mensuráveis e uma definição minimamente segura do momento em que nasce o dever de comunicação. Tal indeterminação viola as exigências de taxatividade e previsibilidade próprias do princípio da legalidade penal e arrisca criminalizar retrospectivamente erros de gestão, divergências técnicas legítimas ou prognoses económicas falhadas. A solução mais prudente



República Democrática de Timor-Leste
**PARLAMENTO
NACIONAL**

Comissão de Finanças Públicas

será, por isso, ou densificar objetivamente o tipo legal, ou deslocar a reação sancionatória para o plano contraordenacional, reservando o direito penal para hipóteses dolosas, materialmente mais determinadas e especialmente graves.

No artigo 277.º, n.º 2, o problema reside em fazer depender a desistência da acusação pelo Ministério Público da concordância do BCTL. A Nota de Admissibilidade considera que isso significa transportar para o Banco Central parte da competência constitucionalmente atribuída ao Ministério Público em matéria de ação penal, em violação da sua autonomia. Reconhecendo o mérito de tal interpretação da letra do artigo, não estamos seguros de que a mesma possa ser consensual.

Em termos de direito comparado, há, por exemplo, uma norma claramente correspondente no regime português, artigo 231.º, n.º 2 do Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras. Aqui há, pelo menos, uma tensão dogmática real com a autonomia do Ministério Público, porque a Constituição portuguesa lhe atribui a representação do Estado, o exercício da ação penal orientado pelo princípio da legalidade e um estatuto próprio de autonomia; o próprio Estatuto do Ministério Público reforça que essa autonomia existe em relação aos demais órgãos do poder central, regional e local. Dito isto, em Portugal a norma está em vigor e, além disso, não é isolada: cláusulas muito semelhantes existem noutros regimes sancionatórios de reguladores, como a Entidade Reguladora da Saúde (ERS) e a Autoridade de supervisão de seguros e fundos de pensões. O Tribunal Constitucional Português, no Acórdão n.º 74/2019, reproduz a cláusula dos Estatutos da ERS segundo a qual a desistência da acusação pelo Ministério Público depende da concordância da ERS; não se vislumbra decisão do Tribunal Constitucional que tenha julgado especificamente inconstitucional o artigo 231.º, n.º 2, do RGICSF. Isso não significa que o problema não exista; significa apenas que, no estado atual, o sistema português tolera positivamente este tipo de solução. Em Portugal, o legislador parece ter entendido que a regra não transfere a titularidade da ação penal para o Banco de Portugal, porque o MP continua a acusar, a conduzir a fase processual que lhe cabe e a atuar segundo a legalidade; a concordância do regulador funciona como condição legal especial de desistência, justificada pela ideia de que existe um interesse público regulatório próprio na perseguição dessas infrações. Mas isso não elimina a dúvida constitucional. Em termos de teoria constitucional, pode sustentar-



República Democrática de Timor-Leste
**PARLAMENTO
NACIONAL**

Comissão de Finanças Públicas

se que subordinar um ato processual do MP à concordância de uma autoridade administrativa independente é uma compressão da sua autonomia e objetividade.

A especialidade deveria ponderar se o risco não exige substituir essa concordância vinculativa por uma simples audição prévia do BCTL, por um parecer fundamentado ou por um direito de pronúncia não vinculativo.

Para além destes quatro pontos, há ainda outras matérias potencialmente sensíveis. No comentário final da Nota de Admissibilidade, sublinha-se que o artigo 142.º atribui ao BCTL poderes que, na prática, se aproximam de execução forçada, designadamente apreensão de valores, confundindo a fronteira entre autoridade administrativa e reserva de jurisdição dos tribunais. Acresce o artigo 278.º, cuja solução de não suspender a eficácia das decisões do BCTL e de excluir, em termos amplos, providências cautelares que visem a sua paralisação, pode suscitar dúvidas do ponto de vista da tutela jurisdicional efetiva. Contudo, em nosso ver, a análise a fazer destes artigos há que considerar também os superiores interesses constitucionais relativos ao sistema financeiro. Não podemos assim, aqui, afirmar categoricamente a constitucionalidade ou não constitucionalidade de tais previsões normativas. Contudo, tais problemáticas podem exigir uma revisão mais fina em sede de especialidade por forma a avaliar os interesses constitucionais preponderantes.

VII.4. Delimitação do perímetro regulatório, diferenciação e categorias institucionais

A proposta define “instituições financeiras” de forma muito ampla, abrangendo bancos, bancos de investimento, instituições financeiras não bancárias e instituições financeiras de desenvolvimento. Em abstrato, essa opção classificatória não é problemática. O problema começa quando o artigo 8.º, n.º 4, admite que instituições financeiras não bancárias possam exercer a atividade prevista na alínea a) do n.º 2 do artigo 6.º, isto é, aceitar depósitos ou outros fundos reembolsáveis, dentro de limites a definir por regulamento do BCTL. O artigo é estruturalmente sensível; a lei poderia indicar expressamente quais as categorias elegíveis, em que termos prudenciais e se os fundos assim recebidos ficam ou não cobertos pelo Fundo de Garantia de Depósitos.

A A G



República Democrática de Timor-Leste
**PARLAMENTO
NACIONAL**

Comissão de Finanças Públicas

A dificuldade é, desde logo, sistemática. Se a atividade bancária é definida como receção de depósitos ou outros fundos reembolsáveis do público e concessão de crédito por conta própria, então o princípio da exclusividade bancária perde nitidez sempre que outras entidades possam, por regulamento, captar fundos reembolsáveis do público. A distinção pode ser admissível, mas só se a lei densificar suficientemente as diferenças de regime e justificar, em termos prudenciais, o tratamento diferenciado. Caso contrário, cria-se um espaço de incerteza regulatória e de possível assimetria material entre entidades que realizam operações funcionalmente próximas.

Existe também um problema de coerência regulatória e de racionalidade da diferenciação legal entre categorias institucionais. A proposta pode distinguir entre bancos, bancos de investimento, instituições de microfinanças, operadores de pagamento ou bancos de desenvolvimento; porém, essas distinções só se tornam juridicamente convincentes quando assentam em diferenças objetivas de função económica, perfil de risco, estatuto prudencial e interesse público prosseguido. Quando a lei admite a captação de fundos reembolsáveis fora do núcleo bancário sem densificar adequadamente o respetivo regime prudencial, a posição do cliente ou depositante fica obscurecida, a fronteira entre categorias torna-se menos nítida e pode emergir uma assimetria regulatória dificilmente justificável. A crítica principal não reside, por isso, numa automática violação do princípio da igualdade, mas antes numa insuficiente fundamentação legal da diferenciação de regimes numa matéria diretamente ligada à confiança do público, à concorrência entre operadores e à proteção patrimonial dos clientes.

VII.5. Capital mínimo, licenças restritas e transição para entidades já instaladas

O artigo 10.º fixa um capital mínimo não inferior a US\$ 25.000.000 para os bancos, remetendo para o BCTL a sua atualização. Este valor constitui uma opção política forte, que não decorre de obrigação internacional específica. Pode reforçar a solidez *ex ante* das instituições, mas pode também funcionar como barreira muito elevada à entrada num mercado pequeno como o timorense, sobretudo se não vier acompanhada de justificação económica e prudencial clara na exposição de motivos.

A questão torna-se ainda mais delicada quando articulada com o artigo 12.º. A proposta admite a criação de categorias de bancos com licença restrita, definidas em função do conjunto de



República Democrática de Timor-Leste
**PARLAMENTO
NACIONAL**

Comissão de Finanças Públicas

atividades financeiras permitidas, mas mantém, para todas elas, o mesmo patamar mínimo de capital previsto no artigo 10.º. Se todas as categorias ficam sujeitas ao mesmo capital mínimo, a categoria “restrita” perde utilidade económica e regulatória. Uma diferenciação formal de licenças sem diferenciação prudencial minimamente proporcional corre o risco de ser apenas nominal.

A especialidade deveria, por isso, ponderar uma de duas vias. Ou justifica expressamente por que razão, mesmo para licenças restritas, a realidade timorense exige um patamar uniforme tão elevado. Ou admite um escalonamento coerente entre licenças irrestritas e restritas, acompanhando essa diferenciação com limites operacionais, prudenciais e organizativos proporcionais ao modelo de negócio em causa. O que parece menos sustentável é combinar uma segmentação formal das licenças com uma uniformidade absoluta do requisito de capital.

VII.6. Aplicação da lei a entidades já instaladas no mercado timorense

A proposta tem uma ambição reformadora clara, mas a sua aplicação a entidades já instaladas no mercado timorense suscita dificuldades próprias. O mercado não parte do zero. Existem bancos locais, sucursais de bancos estrangeiros e outras entidades já inseridas num quadro regulatório anterior. Uma lei desta natureza não pode tratá-las como se fossem requerentes inteiramente novos, sob pena de afetar expectativas legítimas, impor custos de adaptação abruptos e introduzir instabilidade regulatória desnecessária.

Particularmente sensível é o regime das sucursais de bancos estrangeiros. A lógica de exigir capital afeto encontra paralelo comparado e pode ser prudencialmente legítima. O problema está na obrigação de que tal capital seja “depositado previamente num banco autorizado em Timor-Leste”. Essa lógica parece uma obrigação rígida e imediata, sem regime transitório suficientemente robusto e sem espaço claro para reconhecimento de equivalentes prudenciais. Sugere-se que certas exigências localizadas de afetação patrimonial podem ser excessivas para alguns modelos de sucursal, e que os objetivos de proteção dos credores locais talvez pudessem ser atingidos por soluções mais proporcionais. Tal requisito para as sucursais (investimentos estrangeiros) pode suscitar dúvidas de compatibilidade com o quadro OMC/GATS, sobretudo se operar como condição adicional, discriminatória ou desproporcionada ao estabelecimento e funcionamento de sucursais estrangeiras.



República Democrática de Timor-Leste
**PARLAMENTO
NACIONAL**

Comissão de Finanças Públicas

Comparativamente, o regime português prevê que o capital afeto à sucursal seja previamente depositado no Banco de Portugal. Ou seja, a lógica material do artigo 49.º, n.º 2 — exigir uma afetação patrimonial prévia e local à sucursal de banco estrangeiro — tem paralelo direto em Portugal; a diferença principal é que, no texto timorense, o depósito é feito num banco autorizado em Timor-Leste, enquanto no Regime português a regra aparece ligada ao Banco de Portugal.

A especialidade poderá considerar de valor acrescentado prever um regime transitório claro para entidades já operantes, com adaptação faseada, reconhecimento de ativos elegíveis localmente mantidos, possibilidade de cumprimento por capital afeto ou mecanismos funcionalmente equivalentes, esclarecimento sobre “banco autorizado” e eventual distinção entre sucursais já estabelecidas e novos entrantes. O princípio a preservar deve ser o do reforço prudencial sem rutura injustificada das condições de exercício anteriores.

VII.7. Supervisão, poderes do BCTL e contrapesos institucionais

A proposta reforça significativamente o papel do BCTL, o que é compreensível num sistema financeiro pequeno e institucionalmente concentrado. O problema não reside em reconhecer essa centralidade, mas em saber se o diploma delimita com suficiente precisão os seus poderes e se os sujeita a contrapesos adequados. A exposição de motivos e o articulado conferem ao BCTL funções normativas, de licenciamento, supervisão, inspeção, intervenção corretiva, resolução, liquidação, sanção administrativa e influência em várias fases processuais. Em si mesmo, isto não é anómalo num regulador financeiro forte; o que exige é uma densificação particularmente rigorosa das garantias procedimentais e do controlo jurisdicional.

A Nota de Admissibilidade termina justamente com essa reserva: ao atribuir ao BCTL poderes que, na prática, se aproximam de execução forçada, como a apreensão de valores prevista no artigo 142.º, a proposta corre o risco de confundir a fronteira entre autoridade administrativa e reserva de jurisdição. O mesmo padrão reaparece, embora em modalidades diferentes, nos artigos 194.º, 277.º e 278.º. Há, portanto, uma tendência de concentração funcional, que deve ser equilibrada por deveres de fundamentação, delimitação legal mínima dos poderes mais intrusivos, explicitação dos atos sujeitos a controlo judicial efetivo e revisão de todas as normas em que a decisão administrativa possa tocar indevidamente a esfera jurisdicional ou a ação penal.



República Democrática de Timor-Leste

PARLAMENTO
NACIONAL

Comissão de Finanças Públicas

Cumpre, todavia, reconhecer que, por um lado, existem exigências prudenciais que motivam tais opções legislativas e, por outro, a proposta não deixa o BCTL inteiramente sem vínculos materiais e procedimentais. Na Parte VI, a adoção de medidas de intervenção corretiva, administração provisória, resolução e liquidação fica expressamente sujeita aos princípios da adequação e da proporcionalidade, devendo atender ao risco ou grau de incumprimento do banco e à gravidade das consequências para a sua solidez financeira, para os interesses dos depositantes e para a estabilidade do sistema financeiro (artigo 144.º, n.º 2). Embora o artigo 145.º afirme que o BCTL não está vinculado a qualquer relação de precedência entre medidas, essa liberdade opera apenas “sem prejuízo, em qualquer caso, da verificação dos respetivos pressupostos de aplicação”. Também em matéria de contraordenações e medidas cautelares a proposta contém alguns travões: a adoção de medidas cautelares deve respeitar os princípios da necessidade, adequação e proporcionalidade e ser precedida de audição do arguido, salvo risco para a eficácia da medida (artigo 259.º, n.º 2), sendo ainda judicialmente impugnáveis as decisões e outras medidas do BCTL legalmente suscetíveis de recurso, cabendo essa apreciação ao Tribunal Judicial de Primeira Instância e aos tribunais subsequentes com jurisdição administrativa e de concorrência (artigo 275.º), além de o próprio BCTL ter legitimidade para recorrer das decisões proferidas na fase contenciosa (artigo 277.º, n.º 3). Ainda assim, subsiste uma tensão evidente, porque o artigo 278.º retira efeito suspensivo ao recurso contencioso e veda, em termos muito amplos, providências cautelares dirigidas à paralisação da execução das decisões do BCTL, o que enfraquece a densidade prática desse controlo jurisdicional.

VII.8. Fundo de Resolução e Fundo de Garantia de Depósitos: governação, separação patrimonial e exequibilidade

A criação do Fundo de Resolução e do Fundo de Garantia de Depósitos é um dos aspetos mais relevantes e inovadores da proposta. Ambos os instrumentos se justificam pela lógica contemporânea de proteção da estabilidade financeira e da confiança dos depositantes. Todavia, a forma da sua configuração institucional merece reflexão. A própria exposição de motivos esclarece que o Fundo de Resolução será uma pessoa coletiva de direito público a funcionar junto do BCTL, enquanto o Fundo de Garantia de Depósitos não terá personalidade jurídica, embora disponha de autonomia financeira alargada e opere igualmente junto do BCTL.



República Democrática de Timor-Leste

PARLAMENTO
NACIONAL

Comissão de Finanças Públicas

Chama-se à atenção, com base no artigo 218.º, que a ausência de personalidade jurídica do Fundo de Garantia de Depósitos não ser necessariamente problemática, mas exigir uma governação especialmente clara. Deve ficar inequívoco quem representa o Fundo, quem contrata em seu nome, quem litiga e como se assegura a separação financeira dos seus recursos face aos do BCTL. Esta observação é muito pertinente: quanto maior for a proximidade institucional entre o Fundo e o Banco Central, maior deve ser a precisão legal na disciplina da representação, responsabilidade e autonomia patrimonial.

O mesmo vale, com as devidas adaptações, para o Fundo de Resolução. Embora dotado de personalidade jurídica, ele funciona em estreita articulação com o BCTL, que assegura os seus serviços técnicos e administrativos, acompanha a sua atividade e aprova a regulamentação necessária ao seu funcionamento. Numa estrutura tão próxima, pode ser conveniente densificar melhor os mecanismos de governação, prestação de contas e separação funcional, para evitar sobreposição excessiva entre o regulador, a autoridade de resolução e as estruturas de financiamento da resolução.

VII.9. Contribuições para os fundos e sustentabilidade prudencial

A disciplina das contribuições para o Fundo de Resolução e para o Fundo de Garantia de Depósitos revela uma opção legislativa aberta à determinação administrativa. É certo que a proposta não deixa tudo em branco: fixa metas mínimas de recursos de 1% do valor resultante da soma do montante dos depósitos garantidos pelo Fundo para o Fundo de Resolução e de 0,8% para o Fundo de Garantia de Depósitos e prevê alguns critérios de base para a incidência contributiva, incluindo a proporção do passivo, a exclusão dos fundos próprios e dos depósitos garantidos, bem como o ajustamento pelo perfil de risco. Porém, a parte decisiva fica remetida para o BCTL: é o Banco Central que fixa o valor da contribuição inicial, a taxa contributiva, o método concreto de cálculo das contribuições periódicas e, em certos casos, o montante necessário para que o Fundo atinja o nível que o próprio BCTL considere adequado para cumprir as suas finalidades. No Fundo de Garantia de Depósitos sucede algo semelhante, uma vez que o BCTL fixa tanto o montante das contribuições iniciais como o método concreto de cálculo das periódicas. O que a lei faz é deixar ao BCTL a definição do método concreto das contribuições periódicas, com base nos depósitos garantidos e no perfil de risco (artigo 226.º, n.os 2 e 3). O



República Democrática de Timor-Leste

PARLAMENTO
NACIONAL

Comissão de Finanças Públicas

ponto criticável é que a lei não densifica muito mais esse método, o que deixa ao Banco Central uma margem larga de concretização. Mas, olhando apenas para os artigos 224.º a 226.º, não se vislumbra uma autorização expressa para o BCTL fixar, por sua livre iniciativa, um nível-alvo permanente superior a 0,8%; há, contudo, um poder para calibrar contribuições de forma a atingir ou repor esse mínimo legal.

O problema não está em admitir alguma margem técnica ao regulador, o que é normal em matéria financeira, mas questionamo-nos se a proposta não poderia prever travões legais mais claros à intensidade dessa margem. Num mercado bancário pequeno e concentrado como o timorense, contribuições excessivamente elevadas ou mal calendarizadas podem retirar liquidez ao sistema, comprimir a capacidade de concessão de crédito e, paradoxalmente, gerar os próprios desequilíbrios que os fundos pretendem prevenir. Embora a proposta contenha alguns limites, como a referência ao perfil de risco e, no Fundo de Resolução, a possibilidade de suspensão de certas contribuições especiais quando esteja em causa a liquidez ou solvabilidade da instituição, esses mecanismos parecem insuficientes para compensar a latitude atribuída ao BCTL. A especialidade deveria, por isso, considerar a necessidade ou não de densificar melhor os critérios legais de cálculo, prever tetos ou fases de convergência, impor expressamente uma regra de proporcionalidade e exigir fundamentação reforçada das decisões contributivas, para evitar que a estabilidade financeira fique excessivamente dependente de escolhas administrativas pouco previsíveis.

VIII – AUDIÊNCIAS PÚBLICAS

Foram convocadas as entidades discriminadas infra por forma a apresentarem os seus contributos em sessão pública. Foram ainda convidadas as mesmas entidades a apresentarem, querendo, os seus contributos, sob a forma escrita.

A  G



República Democrática de Timor-Leste

**PARLAMENTO
NACIONAL**

Comissão de Finanças Públicas

Data	N.º	Hora	Entidade	Local
25 de março	1	9H00 a 12H30	Banco Mundial (WB)	Sala de Conferências
	2		Banco Asiático de Desenvolvimento (ADB)	
	3	14H30 a 17H30	Tane - Associação de Defesa do Consumidor	
	4		Câmara de Comercio e Indústria de Timor-Leste	
	5		Representantes dos Trabalhadores Bancários	
26 de março	6	9H00 a 12H30	Banco Nacional de Comercio de Timor-Leste	
	7		Banco ANZ	
	8	14H30 a 17H30	BNU	
	9		Banco Mandiri	
8 de abril	10	9H00 a 12H30	Banco do Nosso Futuro (BNF)	
	11		Federal Insurance Timor, S.A.	
	12		Kaebauk Investimentu no Finansas	
	13	14H30 a 17H30	Telemor Fintech, Lda (Mosan)	
	14		Tellin Digital Solution, Lda (T-Pay)	
	15		Western Union Timor-Leste	
9 de abril	16	9H00 a 12H00	Ministério das Finanças	
	17	15H00 a 17H30	Banco Central de Timor-Leste (BCTL)	

Resumo das contribuições recolhidas

1. Banco Mundial

Esta instituição sugeriu verificar as definições constantes no artigo 2.º alinhando-as quando possível com outros normativos legais. Sugere aditar a definição de “órgão de administração” e



República Democrática de Timor-Leste

PARLAMENTO
NACIONAL

Comissão de Finanças Públicas

“grupo bancário” por uma questão de segurança jurídica. Isto permitirá, no artigo 93.º da Proposta, delimitar com clareza as responsabilidades próprias do órgão de fiscalização e do órgão de administração evitando assim incerteza jurídica.

Um comentário ao artigo 4.º é efetuado por forma a que a linguagem utilizada não comprometa a independência do BCTL. Por outro lado, com referência ao artigo 8.º o Banco Mundial relembra a necessidade de reservar a captação de depósitos para instituições licenciadas e supervisionadas pelo Banco Central. Tudo de acordo com os Princípios de Basileia, CP4.

Nos pressupostos para a concessão de licença bancária (artigo 13.º), a instituição sugere considerar que as contribuições previstas no artigo 13.º n.º 1 al. c) sejam feitas em dinheiro ou outra forma com elevada liquidez pois contribuições em espécie podem enfraquecer a qualidade do capital. Referem igualmente a necessidade de prevenir a existência de “bancos de fachada” – aqueles bancos constituídos numa jurisdição em que não têm presença física significativa e direção efetiva, e que não integram um grupo financeiro regulado sujeito a supervisão consolidada eficaz. Sugerem uma redação em que fique explícita a necessidade de verificar a origem do capital inicial. Todas estas sugestões são coerentes com os Princípios de Basileia, CP5.

A instituição sugere que o registo previsto no artigo 34.º seja de acesso público, nos termos dos Princípios de Basileia, CP4. A proposta prevê a existência de um registo especial organizado pelo BCTL e identifica os factos sujeitos a registo, mas não consagra com suficiente clareza a publicidade geral desse registo, limitando-se, no essencial, a admitir a passagem de certidões a quem demonstre interesse legítimo - artigo 37.º. Tal solução pode revelar-se insuficiente para assegurar, de forma simples, imediata e acessível, o conhecimento público de quais as instituições efetivamente autorizadas a operar em Timor-Leste.

Em termos comparados, a tendência mais comum não é a publicidade irrestrita de todos os elementos do registo, mas sim a divulgação pública, pelo menos, da identidade das entidades autorizadas, da respetiva categoria institucional e da situação da licença. Por isso, seria de considerar, em sede de especialidade, a introdução de uma norma que imponha ao BCTL a manutenção e disponibilização pública, designadamente por via eletrónica, de uma lista



República Democrática de Timor-Leste
**PARLAMENTO
NACIONAL**

Comissão de Finanças Públicas

atualizada das instituições financeiras autorizadas, com os elementos essenciais do respetivo estatuto, reforçando assim a transparência do mercado, a proteção dos clientes e a segurança jurídica.

O Banco Mundial é crítico da falta de determinação da frequência de apresentação dos relatórios sobre administração, operações, liquidez, solvência e rentabilidade, previstos no artigo 84.º. Contudo, a mesma norma, no n.º 1, refere que tal documentação deve ser apresentada “no formato e com o nível de detalhe estipulados em regulamento do BCTL e submetidos nas datas nos mesmos indicadas”.

É sugerido detalhar na legislação um sistema de informação de crédito (CRS). Trata-se de um mecanismo institucional de recolha, tratamento, atualização e partilha de informação relativa às responsabilidades de crédito de pessoas singulares e coletivas. Em termos práticos, trata-se de um sistema que permite conhecer, em relação a determinado cliente, se este já contraiu crédito, qual o montante em dívida, se tem incidentes de incumprimento, se presta garantias a terceiros ou se apresenta um histórico de pagamento regular. A sua utilidade principal está na redução da assimetria de informação entre instituições financeiras e clientes, permitindo uma avaliação mais rigorosa do risco de crédito, prevenindo situações de sobre-endividamento e favorecendo, em tese, uma concessão de crédito mais prudente e mais informada.

A proposta em análise já toca marginalmente esta matéria ao incluir, no elenco das atividades financeiras, a “prestação de serviços de recolha e prestação de informações de responsabilidade de crédito” (artigo 6.º, n.º 2, alínea s)), sinalizando que o legislador reconhece a relevância do tema para o funcionamento do sistema financeiro. Todavia, a matéria não parece aconselhar mera inserção avulsa num diploma já de si muito extenso e complexo. Um verdadeiro regime de informação de crédito não respeita apenas à organização do mercado financeiro; envolve diretamente direitos fundamentais dos cidadãos, em especial a reserva da vida privada, a proteção dos dados pessoais, o direito ao bom nome e reputação, bem como garantias de acesso, retificação e impugnação de informação inexata ou desatualizada. Exige, por isso, disciplina própria quanto aos sujeitos que podem fornecer e consultar dados, às categorias de informação tratável, aos prazos de conservação, às garantias de confidencialidade e segurança, aos direitos dos titulares e aos mecanismos de supervisão e responsabilização. Por essa razão, parece



República Democrática de Timor-Leste
**PARLAMENTO
NACIONAL**

Comissão de Finanças Públicas

preferível que a proposta apenas reconheça, em termos gerais, a admissibilidade ou relevância dos sistemas de informação de crédito, remetendo a sua disciplina material para diploma próprio. Essa solução teria a vantagem de evitar o adensamento de uma lei bancária já excessivamente carregada e, ao mesmo tempo, permitiria construir um regime mais preciso, que dá mais garantias e tecnicamente ajustado à sensibilidade constitucional da matéria.

O Banco Mundial sugere um dever autónomo e geral de comunicação ao BCTL de todos os acordos parassociais enquanto tais. Ainda que a proposta não o estabeleça, esses acordos não ficam contudo fora do radar prudencial. O artigo 2.º, n.º 1, alínea n), ao definir participação qualificada, manda contar, para o cômputo dos direitos de voto, não apenas os votos formalmente detidos, mas também os abrangidos por acordos relativos ao seu exercício, os que possam ser adquiridos por força de acordo e os votos detidos por pessoas que tenham celebrado acordo destinado a adquirir o domínio da sociedade, a frustrar a alteração de domínio ou, de outro modo, a constituir instrumento de exercício concertado de influência. O artigo 2.º, n.º 3, vai ainda mais longe ao presumir que os acordos relativos à transmissibilidade das ações são instrumentos de exercício concertado de influência, admitindo apenas prova em contrário perante o BCTL.

Assim, mesmo sem uma comunicação autónoma do acordo, o BCTL pode atuar por outras vias. Desde logo, a aquisição ou aumento de participação qualificada deve ser previamente comunicada nos termos do artigo 109.º; se a comunicação for omitida ou for incorreta, o artigo 110.º permite ao BCTL, a todo o tempo, declarar que a participação tem caráter qualificado e fazê-lo também quando conheça factos suscetíveis de alterar a influência exercida pelo respetivo detentor na gestão do banco. Além disso, o artigo 113.º permite ao BCTL inibir o exercício dos direitos de voto quando tenha havido omissão da comunicação prévia, aquisição antes do decurso do prazo legal ou aquisição apesar de oposição do supervisor. Por fim, os próprios bancos têm o dever de comunicar ao BCTL, logo que delas tenham conhecimento, as alterações relevantes respeitantes a participações qualificadas, nos termos do artigo 116.º. O problema do regime, portanto, não é a falta de poderes de reação do BCTL, mas antes a ausência de uma regra mais clara de transparência *ex ante* quanto aos próprios acordos parassociais.

Outra questão levantada pelo Banco é a publicidade da metodologia para a escolha do capital mínimo (artigo 10.º) e o conceito de licenças restritas (artigo 12.º).



República Democrática de Timor-Leste
**PARLAMENTO
NACIONAL**

Comissão de Finanças Públicas

A proposta não prevê atualmente qualquer causa de desqualificação automática por condenação criminal. Com efeito, o artigo 27.º, n.º 6, estabelece expressamente que a condenação, ainda que definitiva, não determina por si só a perda de idoneidade, devendo a sua relevância ser apreciada casuisticamente pelo BCTL. Esta solução é defensável, mas pode revelar-se excessivamente aberta em situações particularmente graves. O Banco Mundial pondera, por isso, a consagração de uma causa de desqualificação obrigatória para um núcleo muito restrito de crimes diretamente incompatíveis com o exercício de funções de administração ou fiscalização em instituições financeiras, como, por exemplo, o branqueamento de capitais ou a falsificação de documentos. Uma solução deste tipo reforçaria a certeza jurídica, a uniformidade decisória e a confiança prudencial, sem afastar, para os demais casos, o modelo geral de apreciação individualizada da idoneidade.

O artigo 98.º tem por objeto o risco de crédito e o risco de contraparte, sendo esse o sentido dominante dos seus n.os 1 a 5. Já o n.º 6 introduz matérias que extravasam esse perímetro, designadamente referências a recursos líquidos e à relação entre ativos e passivos, bem como à correlação entre vencimentos e juros, que se aproximam mais, consoante o caso, de requisitos de liquidez ou de risco de taxa de juro. Essa solução quebra a coerência sistemática do articulado e dificulta a correta qualificação prudencial das regras em causa.

Assim, se o objetivo do artigo 98.º, n.º 6, for disciplinar exigências de liquidez, a sua sede mais adequada será o artigo 105.º; se, pelo contrário, a intenção for regular o risco de taxa de juro associado ao desfasamento entre ativos e passivos, então a matéria deverá ser integrada no artigo 103.º. Em qualquer caso, parece aconselhável desmembrar o atual n.º 6 e reconduzir cada segmento à disposição materialmente correspondente, preservando no artigo 98.º apenas o que respeite verdadeiramente ao risco de crédito e ao risco de contraparte.

Uma solução concreta seria: a alínea a) deve passar para o artigo 105.º, por tratar claramente de recursos líquidos; a alínea c) pode ficar no artigo 98.º, porque se liga diretamente à qualidade do crédito, provisões e créditos improdutivos; a subalínea ii) da alínea d) deve ser integrada no artigo 103.º, porque respeita ao risco de taxa de juro e aos desfasamentos entre vencimentos e juros de ativos e passivos; e a subalínea iii) da alínea d) deve ser deslocada para o artigo 102.º, por respeitar a posições em moeda estrangeira, metais e pedras preciosas, isto é, a um risco



República Democrática de Timor-Leste

PARLAMENTO NACIONAL

Comissão de Finanças Públicas

tipicamente de mercado/cambial. Quanto à alínea b) e à parte da subalínea i) relativa a “investimentos realizados”: ou se reconduzem, com melhor formulação, a um problema de concentração/exposição patrimonial, ou então deveriam ficar num artigo autónomo sobre outros limites prudenciais. Esta solução é, aliás, mais próxima da lógica portuguesa: o enquadramento prudencial trata separadamente o risco de crédito/contraparte, o risco de taxa de juro da carteira bancária e o risco de liquidez, e o Banco de Portugal tem mesmo instrução própria para o reporte do IRRBB (*interest rate risk in the banking book*), enquanto a sua taxonomia de supervisão distingue autonomamente categorias como risco de crédito de contraparte, risco de liquidez e risco de taxa de juro da carteira bancária.

O Banco Mundial também sugere uma cláusula que especifique que a Lei do Sistema de Pagamentos continua em vigor e hierarquia de leis. Contudo, no sistema jurídico timorense, a Lei só deixaria de estar em vigor se isso fosse expressamente previsto e não são previstas hierarquias.

A proposta suscita uma dificuldade relevante de articulação com o Decreto-Lei n.º 17/2015, de 24 de junho, que aprovou o Sistema Nacional de Pagamentos. Com efeito, o artigo 5.º, n.º 5, alínea g), da proposta qualifica os prestadores de serviços de pagamento e os operadores de sistemas de pagamento como instituições financeiras não bancárias, e o artigo 56.º, n.º 1, sujeita essas entidades, cumulativamente, à legislação especial e, “com as necessárias adaptações”, a partes extensas do novo regime geral. Ora, o Decreto-Lei n.º 17/2015 já contém um quadro autónomo de autorização, ao atribuir ao BCTL poderes para autorizar prestadores de serviços de pagamento e operadores de sistemas e ao estabelecer, como princípio, que nenhuma pessoa pode prestar serviços de pagamento ou operar um sistema sem autorização do Banco Central. Além disso, o próprio Decreto-lei prevê uma regra anti duplicação apenas para os bancos já licenciados para prestar serviços de pagamento, o que mostra que o regime de pagamentos foi concebido como regime especial autónomo de autorização.

O problema não é, propriamente, o de haver dois reguladores diferentes, mas o de poderem coexistir, perante a mesma autoridade, dois títulos ou dois percursos que autorizam parcialmente sobrepostos, sem cláusula legal suficientemente clara de prevalência ou não duplicação. A incerteza é agravada pelo facto de a proposta não proceder à revogação expressa do Decreto-Lei



República Democrática de Timor-Leste
**PARLAMENTO
NACIONAL**

Comissão de Finanças Públicas

n.º 17/2015, limitando a sua norma revogatória ao Regulamento UNTAET n.º 2000/8. A solução mais prudente seria introduzir uma cláusula expressa de coordenação, estabelecendo que os prestadores de serviços de pagamento e os operadores de sistemas de pagamento continuam sujeitos, quanto à autorização e ao respetivo regime especial, ao Decreto-Lei n.º 17/2015 e respetiva regulamentação, aplicando-se a nova lei apenas subsidiariamente, na medida em que seja compatível e na ausência de disciplina especial. Melhor ainda, deveria acrescentar-se que a qualificação dessas entidades como instituições financeiras não bancárias não determina, por si só, a necessidade de obter segunda autorização quando já exista autorização válida ao abrigo da legislação especial do sistema nacional de pagamentos.

2. Banco Asiático de Desenvolvimento (ADB)

O ADB é favorável à melhoria da legislação no setor bancário de forma a melhorar o ambiente de negócios em Timor-Leste. A proposta é assim bem-vinda e alinha-se com as melhores práticas internacionais. Nomeadamente ao nível do licenciamento do BCTL, luta contra o branqueamento de capitais e o combate ao financiamento do terrorismo e melhora a governação e gestão bancária.

A instituição propõe condensar a legislação de forma a ser mais concisa e compreensível deixando detalhes para regulamentação do banco central. No entanto sugere melhorar as provisões de serviços financeiros (artigo 6.º) consolidando as atividades enumeradas. Atividades como a emissão de dinheiro eletrónico pode ser excluída considerando os riscos associados. Sugerem aditar artigos relativo a cada serviço financeiro por forma a que seja detalhado o que significa.

Num quarto comentário visando o reforço da estabilidade financeira sugere-se a imposição de um limite explícito às atividades bancárias. São referidas, por exemplo, restrições regulatórias quantitativas explícitas: o número de empréstimos agregados concedidos por um banco a uma pessoa e pessoas relacionadas não deveriam poder exceder 20% do capital bancário; a quantidade de garantias emitidas por um banco não deveria exceder o total do capital do banco; proibição



República Democrática de Timor-Leste
**PARLAMENTO
NACIONAL**

Comissão de Finanças Públicas

de empréstimo, por um decurso de tempo inicial, a pessoas relacionadas com o banco, entre outras.

Foi igualmente referida a necessidade de expansão de requisitos de reporte e de frequência no reporte. A este propósito o Artigo 82.º deveria ser expandido por forma a manter sempre atualizados os membros dos órgãos de gestão, demonstração de resultados entre outros.

Relativamente à garantia de depósitos, o ADB veio sugerir que o mesmo seja relegado para legislação especial, como acontece em outros sistemas jurídicos.

3. Tane – Associação de Defesa do Consumidor

A Associação veio à presença da Comissão assinalando que a proposta de lei é relevante, uma vez que vários clientes e consumidores têm sido afetados por práticas nefastas do sistema bancário em Timor-Leste. A título de exemplo, a Associação referiu que têm sido apontadas situações de falta de transparência. Referiu que, atualmente, o BNU é o único banco com presença histórica em Timor-Leste, enquanto os restantes bancos têm sido alvo de diversas reclamações por parte dos clientes.

Conclui que esta iniciativa da lei é positiva e espera-se que, com a sua entrada em vigor, o sistema bancário possa melhorar e modernizar-se em Timor-Leste.

4. Câmara de Comércio e Indústria de Timor-Leste

Esta entidade alerta para riscos relativos à escassez de pessoal qualificado e à lentidão do sistema legislativo e administrativo; a inclusão financeira em áreas remotas; literacia financeira; infraestrutura digital e identificação e cibersegurança.

Por outro lado, a Câmara deixou alertas relativos ao setor privado. Exigências de transparência e reporte, aperto no risco de crédito, adaptação a novas tecnologias (*fintech*), conformidade com AML/CFT. Identificou riscos de exclusão de empresários do setor informal ou de zonas rurais fiquem à margem do sistema pela sua complexidade, custos de conformidade (taxas bancárias, custos de auditoria e consultoria) e inflação.

A Câmara problematiza o montante mínimo de capital de US\$ 25.000.000. Comparativamente refere o Vietname com exigência, em moeda local, do correspondente a US\$ 120.000.000,



República Democrática de Timor-Leste

PARLAMENTO
NACIONAL

Comissão de Finanças Públicas

Indonésia com US\$ 190-200.000.000, Filipinas com US\$ 45-50.000.000 ou o Camboja com US\$ 75.000.000.

5. Representação do Trabalhadores Bancários

Apesar de convocada pelos serviços da Comissão, esta entidade não marcou presença nas audiências públicas.

6. Banco Nacional de Comércio de Timor-Leste

O BNCTL considera a proposta positiva, em princípio. Contudo alerta para questões a clarificar. Em primeiro lugar questiona qual o regime a aplicar a bancos públicos. Questão diferente mas também ligada a esta é a necessidade de um período de transição e adaptação ao regime geral mais longo. O banco também critica a falta de concretização dos critérios que irão presidir à fixação das contribuições para o fundo de resolução e fundo de garantia de depósitos. Considera que tal pode conduzir a dificuldades na antecipação e integração de tais contribuições no planeamento financeiro das instituições.

O BNCTL entende também que a Proposta não clarifica de forma suficientemente precisa a delimitação entre as competências do acionista e as do órgão de administração, podendo resultar em incerteza jurídica. A proposta não é, contudo, totalmente omissa: ela diz, por exemplo, que os membros dos órgãos de administração e fiscalização são nomeados pela assembleia geral dos acionistas, que a assembleia geral aprova a política interna de seleção e avaliação desses membros, e que o órgão de administração é globalmente responsável pelo risco do banco. Além disso, a própria definição de “direção de topo” a coloca como responsável pela gestão corrente perante o órgão de administração. Portanto, há uma delimitação de base entre acionistas, órgão de administração e direção de topo.

O banco entende ainda que o reforço do regime sancionatório deve vir acompanhado de salvaguardas adequadas em matéria de proporcionalidade, previsibilidade e segurança jurídica, de modo a assegurar uma aplicação equilibrada das sanções.

Por fim, o banco refere que face à extensão e complexidade das obrigações impostas seria conveniente uma aplicação faseada e com tempo suficiente.



República Democrática de Timor-Leste
**PARLAMENTO
NACIONAL**

Comissão de Finanças Públicas

7. Banco ANZ

Esta instituição veio à presença da Comissão referir que há um foco pesado no BCTL enquanto supervisor único: é necessário ver que tal pode perturbar a criação de futuros órgãos supervisores nas áreas dos seguros e do mercado de capitais.

O banco refere dificuldades operacionais em assegurar o funcionamento integral dos seus sistemas nas línguas oficiais. Essa dificuldade não elimina a exigência legal de informação ao consumidor em língua oficial. Com efeito, a Lei n.º 8/2016, de 8 de julho, Lei de Proteção ao Consumidor, determina que a informação aos consumidores é prestada nas línguas oficiais e impõe ao Estado a adoção das medidas necessárias para garantir que a informação disponibilizada pelos fornecedores respeita esse dever; além disso, estabelece que as informações relativas a bens ou serviços oferecidos no mercado nacional devem ser prestadas numa das duas línguas oficiais, que os contratos e a emissão de faturas ou recibos devem ser redigidos numa das duas línguas oficiais e que, quando existam versões em línguas estrangeiras, estas apenas podem assumir carácter complementar. Neste quadro, o artigo 221.º, n.º 4, da proposta, ao admitir a utilização de línguas estrangeiras e apenas em alternativa uma das línguas oficiais, corre o risco de colidir com o regime legal de proteção do consumidor, enfraquecendo a inteligibilidade da informação bancária e a tutela da posição contratual do cliente.

O banco recorda, e bem, que várias provisões desta proposta necessitarão de ser formuladas em Decretos-Lei e até em instruções prudenciais no futuro.

8. Banco Nacional Ultramarino

O Banco Nacional Ultramarino reconheceu os méritos gerais da iniciativa para a modernização do setor bancário timorense, mas assinalou, na qualidade de sucursal de banco estrangeiro, um conjunto de reservas relevantes quanto ao regime aplicável às sucursais, em especial no que respeita ao artigo 49.º da proposta. Em primeiro lugar, foi questionado o montante do capital mínimo de USD 25.000.000, por se tratar de um patamar particularmente elevado para o mercado timorense e cuja justificação prudencial deveria, no entender do banco, ser explicitada com maior clareza. Por exemplo, importa esclarecer se o montante deverá ficar imobilizado ou pode ser utilizado. Em segundo lugar, suscitou dúvidas a exigência de depósito desse capital num banco autorizado em Timor-Leste, uma vez que a redação da proposta não esclarece suficientemente



República Democrática de Timor-Leste
**PARLAMENTO
NACIONAL**

Comissão de Finanças Públicas

se tal depósito pode ser efetuado também em sucursal de banco estrangeiro autorizada a operar no país ou apenas em bancos constituídos ao abrigo do direito timorense. Se esta última for a interpretação correta, a solução poderá levantar problemas de concorrência, proporcionalidade e igualdade de tratamento entre operadores, ao impedir que as próprias sucursais autorizadas recebam os montantes afetos às demais sucursais.

Importa ainda para o banco esclarecer o artigo 49.º n.º 3 relativo à obrigatoriedade de aplicação em Timor-Leste dos fundos do capital, reservas e depósitos ou outros recursos captados em Timor-Leste. Na verdade, a medida pode até suscitar reservas se for desenhada ou aplicada como imobilização rígida e desproporcionada de fundos em outra instituição bancária local, sem adequada justificação prudencial, sem reconhecimento de equivalentes e sem regime transitório claro. Nessa hipótese, a insuficiente proporcionalidade prudencial e possível distorção concorrencial pode criar tensão com as exigências de transparência, previsibilidade e tratamento não arbitrário relevantes no quadro jurídico nacional e até no âmbito do GATS. Estas preocupações convergem, em larga medida, com observações já desenvolvidas no corpo do presente Relatório e Parecer a propósito do regime das sucursais de bancos estrangeiros, do montante uniforme do capital mínimo e da necessidade de evitar soluções que imponham imobilização abrupta de liquidez sem justificação prudencial suficientemente densificada.

O BNU chamou ainda a atenção para a insuficiente densificação do regime transitório. Em particular, observou que a proposta não contém regra suficientemente clara que assegure a manutenção transitória da validade das licenças bancárias atualmente em vigor, nem fixa com precisão o prazo concedido às entidades já instaladas para se adaptarem aos novos requisitos legais, designadamente quanto ao eventual depósito do capital mínimo previsto no artigo 49.º. A observação merece consideração, porquanto a ausência de um regime transitório robusto pode gerar incerteza jurídica, perturbação operacional e custos de adaptação desproporcionados para operadores que já exercem atividade legitimamente no mercado timorense. Também este ponto coincide, no essencial, com a análise já feita no relatório quanto à necessidade de disposições transitórias mais claras e diferenciadas para bancos locais, sucursais estrangeiras e demais entidades já autorizadas.

A dh G



República Democrática de Timor-Leste

PARLAMENTO
NACIONAL

Comissão de Finanças Públicas

Por fim, o banco assinalou dificuldades de articulação entre o regime sancionatório geral da proposta e regimes sancionatórios especiais atualmente constantes da regulamentação do BCTL, designadamente a propósito da coexistência entre o artigo 252.º da proposta e normas constantes da Instrução n.º 27/2024, sem que o diploma esclareça devidamente a relação de prevalência entre esses regimes durante o período transitório. No entender do BNU, esta sobreposição pode gerar dúvidas jurídicas relevantes, incluindo risco de duplicação sancionatória e compressão do princípio *ne bis in idem*, sobretudo tendo em conta que o artigo 283.º prevê um período de um ano para adaptação normativa em que poderão coexistir, ao menos parcialmente, a proposta e regulamentação anterior. A observação merece ponderação em sede de especialidade, recomendando-se que o legislador reforce as normas de articulação e coordenação entre o novo regime legal e os regulamentos do BCTL que permaneçam temporariamente em vigor, assegurando entrada em vigor harmonizada e clarificação da relação entre regimes gerais e especiais. No mesmo contexto, foi ainda defendida a revisão da redação do artigo 252.º, em particular da categoria de infrações “especialmente graves”, ponto que também se articula com a necessidade, já assinalada no presente relatório, de uniformização terminológica e de melhor coordenação com o futuro regime geral de contraordenações.

O artigo 252.º é ainda referido pelo banco como contendo lapsos de remissão que cumpre melhorar na redação final da legislação. A saber: artigo 252.º n.º 1, alínea h) onde a remissão para o artigo 124.º se encontra repetida; na alínea y) a remissão para o artigo 82.º parece incorreta e alínea z) cuja remissão para o artigo 12.º parece incorreta merecendo substituição para o artigo 93.º.

O banco faz ainda referência às preocupações expressas pelo banco Mandiri no que respeita ao regime de publicidade imposto pelo artigo 75.º.

9. Banco Mandiri

O banco aludiu para a necessidade de a proposta distinguir com maior precisão o regime aplicável às instituições financeiras constituídas em Timor-Leste como entidades juridicamente autónomas e o regime aplicável às sucursais de bancos estrangeiros integradas em grupos bancários internacionais. No seu entendimento, essa diferença não é meramente formal, mas tem consequências prudenciais relevantes: as sucursais estrangeiras operam no quadro de balanços,



República Democrática de Timor-Leste
**PARLAMENTO
NACIONAL**

Comissão de Finanças Públicas

capital, liquidez e gestão de risco que permanecem, em larga medida, integrados e consolidados no grupo bancário de origem, ao passo que as entidades localmente constituídas suportam autonomamente esses encargos e riscos no plano patrimonial e regulatório. Por essa razão, o banco defendeu que a proposta deveria densificar melhor o tratamento prudencial das sucursais estrangeiras, designadamente quanto ao modo de cálculo dos rácios de capital, de liquidez e de saúde financeira, tendo em conta a sua inserção num grupo global e a existência de mecanismos de suporte da sede. Referiu ainda que, em sistemas comparados como os da Austrália e de Singapura, a distinção entre entidades localmente constituídas e sucursais ou marcas estrangeiras projeta-se em diferentes níveis de exigência prudencial, supervisão e reporte.

No seu entendimento, a lei deveria deixar espaço para regulamentação prudencial mais detalhada, mas sem perder de vista a necessidade de enunciar no próprio diploma os elementos essenciais que permitam aos operadores compreender antecipadamente o quadro de obrigações a que ficarão sujeitos. Esta preocupação é coerente com as reservas já identificadas no relatório quanto à necessidade de maior clareza legal em matérias como capital mínimo, adaptação de entidades já instaladas no mercado e reconhecimento de equivalentes prudenciais para sucursais de bancos estrangeiros.

No que respeita ao artigo 66.º, a posição do banco parece traduzir uma preocupação com o alcance das exceções ao dever de confidencialidade, em especial quando estejam em causa pedidos de informação por autoridades judiciais ou outras entidades públicas. A preocupação central parece ser a de assegurar que a colaboração com autoridades competentes não compromete indevidamente a proteção dos direitos dos clientes nem conduz a divulgação excessiva ou pouco delimitada de dados bancários.

Já quanto ao artigo 75.º, a observação parece dirigir-se ao regime aplicável à publicidade e comunicação comercial dos bancos, incluindo anúncios, materiais promocionais, patrocínios e conteúdos difundidos em redes sociais. O banco sugere, ao que tudo indica, que a proposta esclareça melhor se tais materiais devem ser previamente submetidos ao Banco Central, em que termos isso ocorre e como distinguir comunicações puramente comerciais de comunicações com finalidade educativa ou informativa.



República Democrática de Timor-Leste

PARLAMENTO
NACIONAL

Comissão de Finanças Públicas

10. Banco Nosso Futuro

Esta instituição apoia a Proposta e em termos gerais aconselha cautela com o respeito pelo princípio da proporcionalidade. Chama à atenção para prazos de transição adequados para os requisitos de capital tomando em consideração a dimensão das instituições.

Os requisitos periódicos obrigatórios de capitalização do banco podem, na opinião desta instituição, gerar incerteza no planeamento do capital bancários afetando especialmente os planos de investimento. Sugere-se flexibilidade de forma a evitar impactos negativos na inclusão financeira.

O banco considera o regime de participação qualificada (artigo 45.º) – nomeadamente o limiar de 10% como adequado, mas recomenda flexibilidade na sua aplicação. O banco apoia também a instituição de mecanismos de resolução bancária. Chama, contudo, à atenção para os custos nas entidades bancárias pelo que recomenda que as contribuições sejam definidas de forma moderada e proporcional.

O banco aconselha um reforço da prestação de contas através da definição de prazos por exemplo. Por outro lado, recomenda que, no que concerne ao Fundo de Garantia de Depósitos, o mesmo seja dotado de personalidade jurídica própria bem como de autonomia administrativa e financeira. A instituição pronuncia-se ainda sobre a ausência de efeito suspensivo do artigo 278.º da proposta: considera que, em certos casos, tal pode colocar em causa o direito de acesso à justiça.

11. Federal Insurance Timor, S.A.

A instituição financeira veio à presença da Comissão por forma a partilhar a sua situação particular no que respeita à aplicação da presente legislação. Face ao seu regime particular não bancário não esperam que a presente lei possa causar-lhes particularmente muitas dificuldades de aplicação.

12. Kaebauk Investimentu no Finansas

Esta entidade, apesar de convocada pelos serviços da Comissão, não marcou presença nas audiências públicas.



República Democrática de Timor-Leste
**PARLAMENTO
NACIONAL**

Comissão de Finanças Públicas

13. Telemor

Veio esta *fintech* pronunciar-se sobre a Proposta chamando à atenção, no contexto do artigo 56.º, para a necessidade de clarificar que há risco de sobreposição entre a Proposta e o Decreto-Lei n.º 17/2015, que já contém quadro autónomo de autorização de prestadores de serviços de pagamento e operadores de sistemas. O operador responsável pelo serviço de transferências *Mosan* analisa comparativamente regimes de Singapura, Portugal, Moçambique e Indonésia referindo que todos estes países consagram sistemas com legislações dedicadas para estes regimes *e-wallet* face às suas especificidades. Aconselha, portanto, a que estes operadores não fiquem sob o regime da proposta.

Por outro lado, a empresa sugere a criação de nova legislação para fomentar a inovação e pagamentos transfronteiriços.

14. Tellin Digital Solutions Lda. (T-Pay)

Esta entidade, por indisponibilidade de agenda e apesar de convocada pelos serviços da Comissão, não marcou presença nas audiências públicas.

15. Western Union Timor-Leste

A instituição financeira veio à presença da Comissão por forma a partilhar a sua situação particular no que respeita à aplicação da presente legislação. Face ao seu regime particular não bancário não esperam que a presente lei possa causar-lhes particularmente muitas dificuldades de aplicação.

16. Ministério das Finanças

O Ministério das Finanças, por indisponibilidade de agenda e apesar de convocado pelos serviços da Comissão, não marcou presença nas audiências públicas.

17. Banco Central de Timor-Leste

O Senhor Governador do Banco Central de Timor-Leste começou por referir que a iniciativa da presente proposta de lei partiu do próprio Banco Central, por ser esta a instituição competente para promover a revisão dos quadros legais associados ao desenvolvimento e à modernização do setor financeiro em Timor-Leste.



República Democrática de Timor-Leste

PARLAMENTO NACIONAL

Comissão de Finanças Públicas

A sua intervenção foi organizada em quatro partes:

O contexto atual e a relevância do novo regime

O Senhor Governador sublinhou, em primeiro lugar, que o Banco Central é uma instituição independente, que atua no quadro do seu mandato legal e com base no seu próprio plano ou programa de ação, sem intervenção do Governo na sua atuação técnica. Referiu ainda que duas leis assumem especial importância para o Banco Central: a respetiva Lei Orgânica e a Lei do Fundo Petrolífero.

Explicou que, nos termos da Lei Orgânica, o Banco Central exerce competências fundamentais em quatro grandes domínios: assegurar a estabilidade dos preços através da política monetária; assegurar a estabilidade financeira; promover e desenvolver o sistema nacional de pagamentos; e prestar assessoria ao Governo, designadamente através do fornecimento de dados e informação económica e financeira. Acrescentou também que o Banco Central desempenha funções na gestão do investimento do Fundo Petrolífero.

Quanto à necessidade do novo regime, o Governador observou que continua ainda hoje a aplicar-se o Regulamento UNTAET n.º 8/2000, relativo ao licenciamento e supervisão da atividade financeira, incluindo os bancos que operam em Timor-Leste, pelo que se tornou necessário atualizar as exigências legais aplicáveis ao setor.

Segundo a sua exposição, o contexto atual caracteriza-se por três elementos principais: o aumento da complexidade do sistema financeiro; o avanço da tecnologia na indústria financeira; e o facto de os bancos que operam em Timor-Leste não servirem apenas a economia nacional, estando também integrados em atividades económicas internacionais. Nessa medida, o novo regime pretende responder às exigências do contexto atual, atualizar o quadro legal em vigor e reforçar o mandato do Banco Central de Timor-Leste.

Os objetivos do diploma

O Governador identificou três objetivos fundamentais para a proposta de lei. Em primeiro lugar, pretende-se modernizar e alinhar o quadro legal com os padrões internacionais de desenvolvimento financeiro. Referiu que o projeto de lei foi desenvolvido com apoio e



República Democrática de Timor-Leste
**PARLAMENTO
NACIONAL**

Comissão de Finanças Públicas

articulação com o Fundo Monetário Internacional, o Banco de Portugal e as Normas Internacionais de Relato Financeiro (IFRS), com as adaptações necessárias ao contexto timorense. Sublinhou ainda que o diploma inclui o reforço das medidas de prevenção e combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo.

Em segundo lugar, pretende-se reforçar a resiliência do sistema financeiro, através do fortalecimento das competências de supervisão. Neste ponto, o Governador chamou a atenção para o risco sistémico, isto é, para a possibilidade de a falência de um banco afetar outras instituições e, por essa via, comprometer a economia no seu conjunto e o desenvolvimento do país.

Em terceiro lugar, pretende-se reforçar a estabilidade e a confiança no sistema financeiro, promovendo maior solidez institucional e contribuindo para um desenvolvimento económico mais sustentável.

As principais matérias ou conteúdos da proposta

O Governador referiu que a proposta abrange, essencialmente, dois grandes componentes. O primeiro respeita ao sistema financeiro em sentido amplo, incluindo o Banco Central de Timor-Leste, os bancos e outras instituições financeiras. O segundo respeita especificamente à atividade bancária em Timor-Leste.

Sublinhou que a proposta reforça a supervisão e a regulação exercidas pelo BCTL, conferindo-lhe um papel mais rigoroso e mais eficaz. Referiu igualmente que o diploma estabelece disposições relativas à criação do Banco de Desenvolvimento, nomeadamente nos artigos 5.º, 56.º e 57.º. Acrescentou que a proposta inclui mecanismos de proteção e segurança do sistema financeiro, designadamente em matéria de recuperação em situações de insolvência e fundo de garantia de depósitos.

Foram também destacadas as regras de governação e de conduta, orientadas para a promoção da boa governação, da gestão de riscos e da estabilidade das instituições financeiras.

As implicações para o desenvolvimento económico do país.



República Democrática de Timor-Leste

PARLAMENTO NACIONAL

Comissão de Finanças Públicas

Segundo o Governador, a proposta poderá produzir quatro efeitos positivos principais sobre o desenvolvimento económico do país. Em primeiro lugar, permitirá mobilizar a poupança de forma mais eficiente. Em segundo lugar, poderá aumentar o acesso ao crédito. Em terceiro lugar, um quadro legal mais forte e mais credível poderá atrair investimento. Em quarto lugar, a lei poderá apoiar o setor privado, facilitando o seu desenvolvimento.

O Governador referiu ainda que será útil continuar a trabalhar em conjunto entre o Banco Central e os serviços técnicos do Parlamento Nacional, de forma a harmonizar os artigos da proposta e a identificar matérias que, se necessário, possam vir a ser objeto de regulamentação por decreto-lei.

A propósito do capital mínimo exigido para a criação de bancos em Timor-Leste, observou que, com base em estudos comparados realizados na região e no Pacífico, o valor de USD 25.000.000 é considerado razoável. Ainda assim, admitiu que, se os Senhores Deputados entenderem rever esse montante, o capital mínimo não deveria, em sua opinião, ser fixado abaixo de USD 20.000.000.

Em interpelação, a Senhora Deputada Angelina Sarmento começou por assinalar a diferença entre o capital mínimo previsto no Regulamento UNTAET n.º 8/2000, fixado em USD 6.000.000, e o montante de USD 25.000.000 constante da proposta, referindo as preocupações manifestadas pelos bancos comerciais que operam em Timor-Leste através de sucursais e que consideram difícil cumprir esse novo requisito. Em resposta, o Governador reiterou que o montante proposto resulta de estudos comparativos realizados na região e no Pacífico. Em segundo lugar, foram levantadas preocupações quanto à alínea f) do n.º 1 do artigo 14.º e à exigência de capital mínimo relativamente às sucursais. O Governador respondeu que a sucursal é apenas uma extensão do escritório principal situado no estrangeiro, mas que, ainda assim, a sua instalação em Timor-Leste deve obedecer aos requisitos fixados na proposta, incluindo o capital mínimo previsto. A Deputada questionou ainda a falta de definição clara de instituições financeiras no artigo 5.º, designadamente quanto a companhias e intermediários de seguros. Em resposta, o Governador afirmou que a proposta adota uma noção ampla de sistema financeiro, abrangendo também companhias de seguros, sem prejuízo de a respetiva disciplina operacional depender de legislação especial. A mesma Deputada questionou igualmente o tratamento do

Handwritten signatures in blue ink.



República Democrática de Timor-Leste
**PARLAMENTO
NACIONAL**

Comissão de Finanças Públicas

Banco de Desenvolvimento nos artigos 56.º e 57.º, observando que a exposição de motivos não explicita suficientemente os fins da sua criação. O Governador respondeu que existe já um decreto-lei específico sobre essa matéria, acrescentando que um banco de desenvolvimento pode ser criado com base neste quadro legal, mas que apenas exercerá atividade de concessão de crédito, sem captação de depósitos do público. Por fim, a Deputada questionou se a criação de um banco de desenvolvimento por decreto-lei, nos termos do artigo 57.º, n.º 1, seria suficiente, ou se tal matéria não deveria constar de lei do Parlamento. O Governador respondeu que, segundo a prática e os padrões internacionais, é essencial a existência de um quadro legal claro quando estão em causa recursos financeiros, admitindo, porém, que aspetos mais detalhados possam ser regulados por decreto-lei.

A Senhora Deputada Maria Angélica Rangel colocou uma questão relativa ao artigo 132.º, n.º 1, alínea a), perguntando se todas as instituições bancárias ficariam obrigadas a enviar ao BCTL cópias das atas das suas reuniões. O Governador esclareceu que não existe uma obrigação de envio automático e sistemático de todas as atas, mas que, no âmbito das competências de supervisão, o BCTL pode solicitar, sempre que o considere necessário, cópias das atas relevantes, devendo as entidades supervisionadas satisfazer esse pedido.

A Senhora Deputada Cedelizia sugeriu a constituição de uma equipa conjunta entre o Banco Central e o Parlamento Nacional, com vista à análise de disposições que possam vir a ser eliminadas ou cuja regulamentação possa ser remetida para decreto-lei, referindo, a título exemplificativo, o artigo 240.º. Em resposta, o Governador manifestou concordância quanto à necessidade de introduzir ajustamentos no texto, observando, contudo, que os Senhores Deputados poderão proceder às alterações que entendam adequadas na fase de discussão na especialidade, momento em que o articulado poderá ser revisto com maior precisão.

IX – CONCLUSÕES

1. A Proposta de Lei n.º 22/VI (2.^a), relativa ao Regime Geral do Sistema Financeiro e da Atividade Bancária, reveste natureza manifestamente estrutural para o ordenamento jurídico timorense: a iniciativa pretende substituir, em medida significativa, um quadro ainda



República Democrática de Timor-Leste

PARLAMENTO
NACIONAL

Comissão de Finanças Públicas

parcialmente assente no Regulamento UNTAET n.º 2000/8, na Lei Orgânica do Banco Central de Timor-Leste, em decretos-leis setoriais e em regulamentação infralegal emitida pelo BCTL, instituindo uma moldura unitária para o acesso à atividade financeira e bancária, para a supervisão prudencial e comportamental, para a gestão de crises bancárias, para a proteção institucional dos depositantes e para o regime sancionatório aplicável.

2. O relatório permite concluir que a necessidade de uma reforma desta amplitude se encontra materialmente justificada. O sistema financeiro timorense continua marcado por fragmentação normativa, obsolescência parcial de alguns dos seus diplomas de base, reduzida profundidade do mercado, excesso estrutural de liquidez, fraca intermediação produtiva, assimetrias territoriais no acesso a serviços financeiros e dependência significativa de regulamentação infralegal para o funcionamento do setor. A isso acrescem as exigências decorrentes da integração externa de Timor-Leste, designadamente após a adesão à OMC e a integração na ASEAN, bem como a necessidade de reforçar a conformidade do quadro nacional com standards internacionalmente reconhecidos em matéria prudencial, de integridade financeira e de combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo. Há, pois, base suficiente para afirmar que a iniciativa responde a um problema regulatório real e não a uma simples opção de reorganização formal.
3. A proposta apresenta, por isso, méritos relevantes e não deve ser desvalorizada no seu alcance positivo. Entre esses méritos contam-se a tentativa de sistematizar num único diploma matérias hoje dispersas; a atualização do regime prudencial e do regime de acesso à atividade; a criação de instrumentos específicos de gestão de crise, incluindo resolução e garantia de depósitos; o enquadramento dos bancos de desenvolvimento; o reforço dos poderes de supervisão do Banco Central; e a preocupação de aproximar o ordenamento timorense de modelos regulatórios contemporâneos. Em termos de política legislativa, trata-se de uma iniciativa ambiciosa e, em larga medida, oportuna, apta a suprir lacunas relevantes do quadro vigente e a oferecer ao setor financeiro uma base legal mais coerente e moderna.
4. Não obstante esses méritos, o relatório evidencia igualmente que a proposta, tal como se encontra redigida, apresenta fragilidades importantes de técnica legislativa, de legística e de



República Democrática de Timor-Leste

PARLAMENTO
NACIONAL

Comissão de Finanças Públicas

coordenação normativa. Entre elas destacam-se a confusão entre exposição de motivos e preâmbulo; o uso pouco uniforme de definições, siglas e remissões; a existência de conceitos excessivamente abertos ou insuficientemente densificados; a oscilação terminológica em partes relevantes do diploma, em especial no regime sancionatório; a remissão excessiva para regulamentação futura do BCTL em matérias que pediriam maior densidade legal; e a articulação nem sempre clara com legislação setorial já em vigor, designadamente nos domínios dos pagamentos, da proteção do consumidor financeiro, da AML/CFT e da futura regulação de setores não bancários.

5. O relatório permite ainda concluir que o diploma levanta questões materiais relevantes quanto à delimitação do perímetro regulatório e à coerência das categorias institucionais que adota. A proposta amplia significativamente o conceito de instituições financeiras, inclui na mesma moldura sujeitos muito diversos e deixa em vários pontos por esclarecer a articulação entre atividade bancária em sentido próprio, outras atividades financeiras reguladas e atividades instrumentais ou complementares. Essa dificuldade torna-se especialmente visível na relação entre bancos, instituições financeiras não bancárias, instituições de microfinanças, operadores de sistemas de pagamento, prestadores de serviços de pagamento e bancos de desenvolvimento. Sem uma densificação legal mais clara, pode subsistir o risco de incerteza quanto ao regime de acesso, ao grau de reserva de certas atividades, à intensidade da supervisão prudencial aplicável e à articulação com legislação especial já existente.
6. Em matéria institucional, a proposta confirma e reforça a centralidade do BCTL no sistema financeiro timorense, o que é compreensível num mercado de pequena dimensão e institucionalmente concentrado. O diploma acumula no BCTL funções normativas, licenciadoras, supervisoras, inspetivas, corretivas, sancionatórias e de intervenção em situações de crise, sem que, em todos os casos, a delimitação dos seus poderes mais intrusivos ou a densidade do controlo jurisdicional surjam com clareza equivalente. Sob este prisma, o relatório aponta para a necessidade de discussão sobre o reforço de deveres de fundamentação,



República Democrática de Timor-Leste

PARLAMENTO
NACIONAL

Comissão de Finanças Públicas

clarificar o regime de impugnação e rever algumas normas em que a atuação administrativa se aproxima excessivamente da reserva de jurisdição.

7. O diploma suscita reservas materiais e constitucionais que não podem ser tratadas como meras questões de técnica redacional. O relatório assinala, em linha com a Nota de Admissibilidade, problemas quanto à intervenção do BCTL em reclamações de clientes, à tipificação penal assente em conceitos excessivamente vagos, ao regime de acesso coercivo a instalações e documentos sem mediação judicial bastante, à dependência da desistência da acusação do Ministério Público da concordância do BCTL e às limitações amplas ao efeito útil do controlo jurisdicional e cautelar. Independentemente da avaliação final que venha a ser feita na especialidade, trata-se de pontos que exigem reapreciação legislativa consciente, porque tocam garantias estruturantes como a legalidade penal, a tutela jurisdicional efetiva, a autonomia do Ministério Público e a reserva de jurisdição dos tribunais.
8. No plano prudencial e económico, o relatório evidencia ainda que algumas das opções da proposta carecem de justificação adicional e de maior calibragem normativa. É o caso, designadamente, do capital mínimo uniforme previsto para bancos, da relação entre licenças restritas e exigências prudenciais, da disciplina aplicável a sucursais de bancos estrangeiros, da articulação com entidades já instaladas no mercado timorense e da estrutura contributiva dos fundos de resolução e de garantia de depósitos. Em todas estas matérias, a proposta revela uma tendência para remeter o essencial da concretização para a futura atuação do BCTL, quando seria desejável que a lei definisse com maior precisão os seus parâmetros estruturantes.
9. A proposta beneficiaria de melhor articulação com o direito vigente e com a realidade institucional já existente. Há matérias em que o novo diploma parece sobrepor-se ou aproximar-se de regimes especiais em vigor — por exemplo, no domínio dos pagamentos, das instituições não bancárias, da proteção do consumidor e da integridade financeira — sem explicitar com suficiente clareza se pretende substituí-los, absorvê-los ou apenas coexistir com eles. Noutras matérias, como os bancos de desenvolvimento ou os sistemas de



República Democrática de Timor-Leste

PARLAMENTO
NACIONAL

Comissão de Finanças Públicas

informação de crédito, a proposta abre caminhos relevantes, mas sem ainda oferecer um regime suficientemente detalhado ou autonomizado.

10. Em síntese, a Comissão pode concluir que a Proposta de Lei n.º 22/VI (2.^a) tem relevância estratégica, utilidade político-legislativa e mérito reformador suficientes para justificar o seu prosseguimento no processo legislativo. A iniciativa responde a necessidades reais do sistema financeiro timorense e contém soluções potencialmente valiosas para a sua modernização. No entanto, o texto submetido apresenta ainda insuficiências formais, questões materiais a esclarecer e porventura alterar e reservas constitucionais que impedem que a sua aprovação na generalidade seja entendida como validação do respetivo articulado na redação atual. A apreciação na especialidade deverá ser orientada por um duplo objetivo: preservar a ambição reformadora do diploma e, ao mesmo tempo, corrigir os seus problemas de legística, sistemática, proporcionalidade e conformidade constitucional.

X – RECOMENDAÇÕES

A Comissão de Finanças Públicas recomenda:

1. Que a iniciativa seja formalmente aperfeiçoada, com separação rigorosa entre exposição de motivos e preâmbulo, correção da fórmula final do preâmbulo e revisão integral das remissões internas do articulado.
2. Que o artigo 2.º seja reorganizado, distinguindo definições materiais de simples siglas, uniformizando a referência à legislação AML/CFT, clarificando conceitos-base e corrigindo a ordenação e estrutura das definições.
3. Que o artigo 4.º seja harmonizado com a Lei Orgânica do BCTL, preservando a hierarquia entre objetivo principal, objetivo subsidiário e função de apoio às políticas económicas gerais



República Democrática de Timor-Leste

PARLAMENTO NACIONAL

Comissão de Finanças Públicas

do Governo, ou, em alternativa, clarificando expressamente o alcance meramente setorial das formulações adotadas na proposta.

4. Que o artigo 8.º, n.º 4, seja reescrito, estabelecendo regime legal expresse e fechado para quaisquer categorias não bancárias que possam receber fundos reembolsáveis do público, ou, em alternativa, vedando essa possibilidade fora do perímetro bancário.
5. Que o artigo 17.º seja densificado, definindo em lei a base de incidência, os atos ou serviços sujeitos a taxa, os critérios gerais de cálculo e as garantias dos sujeitos passivos, evitando remissão excessivamente aberta para regulamentação do BCTL.
6. Que seja revista a articulação entre a proposta e a legislação especial já vigente, nomeadamente em matéria de pagamentos, seguros, AML/CFT e outras áreas setoriais, prevenindo sobreposições, duplicações e incerteza quanto ao regime aplicável.
7. Que se pondere a introdução de norma que imponha ao BCTL a manutenção e disponibilização pública, designadamente por via eletrónica, de uma lista atualizada das instituições financeiras autorizadas a operar em Timor-Leste, com os elementos essenciais do respetivo estatuto, reforçando a transparência do mercado, a proteção dos clientes e a segurança jurídica.
8. Que os artigos 26.º, n.º 3, e 26.º, n.º 6, sejam aperfeiçoados mediante previsão de prazo expresse para o banco promover o registo comercial da cessação de funções do membro em causa, reforçando a segurança jurídica e a atualização tempestiva do registo.
9. Que se avalie a conveniência de prever, no artigo 27.º, uma causa de desqualificação obrigatória para um núcleo muito restrito de crimes diretamente incompatíveis com funções

A dl Ch



República Democrática de Timor-Leste
**PARLAMENTO
NACIONAL**

Comissão de Finanças Públicas

de administração ou fiscalização em instituições financeiras, sem prejuízo da manutenção do modelo geral de apreciação casuística da idoneidade.

10. Que seja reavaliado o montante uniforme do capital mínimo de US\$ 25.000.000, ponderando-se a sua justificação expressa ou o escalonamento legal para categorias de licença restrita, caso estas se mantenham.
11. Que se clarifique a disciplina aplicável a sucursais de bancos estrangeiros, prevendo regime transitório, reconhecimento de equivalentes prudenciais e evitando soluções que imponham imobilização abrupta de liquidez a entidades já instaladas sendo para isso o artigo 49.º clarificado quanto ao modo de afetação ou depósito do capital mínimo exigido às sucursais de bancos estrangeiros, especificando se esse depósito pode ser realizado também em sucursal de banco estrangeiro autorizada a operar em Timor-Leste, ou mediante mecanismo prudencialmente equivalente, evitando interpretações suscetíveis de gerar distorções concorrenciais.
12. Que se clarifique o regime aplicável aos escritórios de representação de bancos estrangeiros, nomeadamente quanto ao uso da denominação do banco representado, evitando proibições redigidas em termos excessivamente amplos que possam impedir a identificação legítima da instituição de origem.
13. Que se delimitem melhor, em termos legais, as categorias de bancos, bancos de investimento, instituições financeiras não bancárias e instituições financeiras de desenvolvimento, evitando a técnica genérica de aplicação “com as necessárias adaptações”.
14. Que as referências a standards internacionais sejam revistas, substituindo-se linguagem de adesão formal ao Comité de Basileia ou a recomendações FATF/APG por fórmulas de

A *[Handwritten signature]* G



República Democrática de Timor-Leste
**PARLAMENTO
NACIONAL**

Comissão de Finanças Públicas

conformação com standards internacionalmente reconhecidos, mais compatíveis com o quadro constitucional timorense.

15. Que se clarifique expressamente que a atuação do BCTL em matéria de reclamações de clientes é administrativa e supervisora, sem prejuízo do direito de acesso aos tribunais e a outros meios adequados de resolução de litígios.
16. Que o artigo 75.º seja clarificado quanto ao regime aplicável à publicidade e comunicação comercial das instituições financeiras, definindo com precisão o âmbito dos materiais sujeitos a controlo ou comunicação ao BCTL, os critérios de apreciação, os prazos aplicáveis e a distinção entre publicidade comercial, patrocínios, comunicações institucionais e conteúdos de natureza educativa ou informativa, incluindo os difundidos por meios digitais e redes sociais.
17. Que a disciplina do Fundo de Resolução e do Fundo de Garantia de Depósitos seja clarificada quanto aos critérios de cálculo das contribuições, ao respetivo faseamento e a mecanismos de

A H G



República Democrática de Timor-Leste
**PARLAMENTO
NACIONAL**

Comissão de Finanças Públicas

proporcionalidade e anti-prociclicidade, evitando que a concretização regulamentar possa gerar encargos excessivos para instituições participantes num mercado de pequena dimensão.

18. Que, quanto aos poderes mais intrusivos do BCTL, seja considerado sujeitar a autorização judicial prévia, ou a validação judicial imediata, os atos que impliquem uso da força, entrada coerciva em instalações, apreensão de valores ou compressão intensa de direitos.
19. Que os artigos 139.º e 240.º sejam reescritos, eliminando ou densificando os conceitos excessivamente vagos que hoje suportam incriminação penal, e ponderando-se a deslocação de certas condutas para o plano contraordenacional.
20. Que, com respeito ao n.º 2 do artigo 277.º seja ponderada a conveniência da concordância vinculativa do BCTL na desistência da acusação.
21. Que se introduza disciplina mais clara em matéria de proteção do consumidor financeiro, nomeadamente quanto à linguagem da informação, à informação ao depositante, aos canais de reclamação, à proteção de dados e, sendo caso disso, à resolução alternativa de litígios.
22. Que sejam previstas disposições transitórias robustas para todas as entidades já autorizadas e em funcionamento, distinguindo entre bancos locais, sucursais estrangeiras, ODTI, sociedades financeiras, prestadores de serviços de pagamento e bancos de desenvolvimento.

XI – PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Finanças Públicas é de parecer que a Proposta de Lei n.º 22/VI (2.ª) Regime Geral do Sistema Financeiro e Atividade Bancária reúne os requisitos formais para efeitos de apreciação em Plenário, porquanto foi apresentada por entidade constitucionalmente competente e observa, em termos gerais, as exigências constitucionais e regimentais aplicáveis.



República Democrática de Timor-Leste
**PARLAMENTO
NACIONAL**

Comissão de Finanças Públicas

XII – APROVAÇÃO EM COMISSÃO

O presente Relatório e Parecer foi lido e discutido na reunião da Comissão de Finanças Públicas do dia 29 de abril de 2026, estando presentes cinco Deputados, tendo sido aprovado com cinco votos a favor, zero votos contra e zero abstenções.

Dili, 29 de abril de 2026

As Relatorias

Deputada Aliança da Conceição Araújo

Deputada Maria Angelina Lopes Sarmento

A Presidente da Comissão de Finanças Públicas

Deputada Cedelizia Faria dos Santos



República Democrática de Timor-Leste
**PARLAMENTO
NACIONAL**

Comissão de Finanças Públicas

ANEXO I – QUADRO SINTÉTICO DAS PRINCIPAIS QUESTÕES A PONDERAR NA ESPECIALIDADE

Atenta a extensão e complexidade da proposta, considera-se útil sintetizar, em quadro próprio, os principais problemas identificados no presente Relatório e Parecer e as correspondentes sugestões de aperfeiçoamento a ponderar em sede de especialidade. O quadro seguinte não substitui a análise desenvolvida nos pontos anteriores, mas procura condensar, de forma sistemática, os eixos centrais de revisão legislativa que a Comissão entende deverem ser considerados.

Eixo / disposições principais	Problema identificado	Sugestão de aperfeiçoamento
Estrutura introdutória da iniciativa	Confusão entre exposição de motivos e preâmbulo, com a fórmula de apresentação da proposta colocada no sítio do preâmbulo normativo.	Inserir no preâmbulo a fórmula de decretamento pelo Parlamento Nacional.
Artigo 2.º – definições	Mistura de definições materiais com siglas; AML/CFT não é devidamente descodificada; remissão incoerente entre Lei n.º 15/2011 e Lei n.º 17/2011; ordem alfabética imperfeita.	Alterar a epígrafe para “Definições e siglas”; separar siglas de conceitos; uniformizar a remissão para a lei AML/CFT; rever a ordem e simplificar as definições excessivamente longas.
Artigo 6.º – atividades financeiras	A fórmula “exemplificativamente e sem limitar” é fraca tecnicamente e a enumeração aberta pode gerar incerteza quanto ao perímetro regulado.	Substituir por “designadamente” ou “nomeadamente”; distinguir, se necessário, atividades reservadas, reguladas e acessórias.



República Democrática de Timor-Leste

**PARLAMENTO
NACIONAL**

Comissão de Finanças Públicas

Eixo / disposições principais	Problema identificado	Sugestão de aperfeiçoamento
Artigos 7.º e 8.º – atividade bancária e exclusividade	A fronteira entre atividade bancária, moeda eletrónica, serviços de pagamento e outras formas de financiamento não fica totalmente nítida; o artigo 8.º, n.º 4, admite captação de fundos reembolsáveis por entidades não bancárias com densificação insuficiente.	Artigo 7.º n.º 3 al. f) deve passar a n.º 4. Clarificar a fronteira com pagamentos e moeda eletrónica; reescrever o artigo 8.º, n.º 4, definindo exaustivamente as entidades elegíveis, o respetivo regime prudencial e a cobertura — ou não — pelo Fundo de Garantia de Depósitos.
Artigos 10.º e 12.º – capital mínimo e licenças restritas	Capital mínimo uniforme de US\$ 25.000.000 pode ser excessivo para um mercado pequeno; coexistência com licenças restritas sem verdadeira diferenciação prudencial.	Justificar expressamente o valor na exposição de motivos ou prever escalonamento coerente entre licenças irrestritas e restritas; publicitar critérios da metodologia usada para calibrar o capital mínimo.
Artigos 16.º, 18.º e 33.º – defeitos pontuais de redação	O “prazo máximo de quatro” não indica unidade temporal; “alterações materiais às condições da licença” é expressão vaga; existe remissão errada no artigo 33.º.	Corrigir a unidade temporal do artigo 16.º; densificar o conceito do artigo 18.º; corrigir a remissão interna do artigo 33.º.
Artigos 17.º e 21.º – taxas e revogação da licença	Remissão excessiva para regulamento do BCTL na fixação de taxas; fundamentos de revogação amplos, nem sempre articulados com a proporcionalidade.	Densificar por lei a base, tipologia e critérios das taxas; clarificar a precedência de medidas corretivas menos gravosas, salvo urgência,



República Democrática de Timor-Leste

**PARLAMENTO
NACIONAL**

Comissão de Finanças Públicas

Eixo / disposições principais	Problema identificado	Sugestão de aperfeiçoamento
		fraude ou risco sério para depositantes.
Artigo 26.º, n.os 3 e 6	A proposta determina a promoção do registo comercial da cessação de funções, mas não fixa prazo para o efeito.	Prever prazo expresso para o banco promover esse registo, reforçando a segurança jurídica e a atualização tempestiva do registo.
Artigo 27.º – idoneidade	O regime não prevê desqualificação automática; a condenação, mesmo definitiva, não determina por si só a perda de idoneidade.	Manter a lógica casuística como regra geral, mas ponderar causa de desqualificação obrigatória para um núcleo muito restrito de crimes diretamente incompatíveis com funções bancárias, como branqueamento de capitais ou falsificação de documentos.
Artigos 34.º, 35.º e 37.º	A proposta prevê registo especial organizado pelo BCTL e emissão de certidões a quem demonstre interesse legítimo, mas não assegura publicidade geral suficiente das entidades autorizadas a operar.	Ponderar norma que imponha ao BCTL a disponibilização pública, designadamente por via eletrónica, de lista atualizada das instituições autorizadas e do respetivo estatuto essencial.
Artigo 43.º e referências a standards internacionais	Referência ao “Comité de Basileia” e a outros standards como se fossem, porventura, fonte normativa diretamente vinculativa.	Substituir linguagem de adesão formal por fórmulas como “standards internacionalmente reconhecidos”, “boas práticas prudenciais” ou “critérios internacionalmente aceites”.



República Democrática de Timor-Leste

**PARLAMENTO
NACIONAL**

Comissão de Finanças Públicas

Eixo / disposições principais	Problema identificado	Sugestão de aperfeiçoamento
Artigo 49.º	A exigência de depósito do capital mínimo em banco autorizado em Timor-Leste é ambígua quanto ao prazo e à inclusão de sucursais estrangeiras já autorizadas e pode gerar problemas de concorrência, igualdade e proporcionalidade.	Deveria clarificar-se o prazo, local e modo de afetação do capital, admitindo soluções prudencialmente equivalentes e evitando discriminação injustificada entre operadores.
Artigos 5.º, 56.º e pagamentos / DL 17/2015	Risco de sobreposição entre a proposta e o Decreto-Lei n.º 17/2015, que já contém quadro autónomo de autorização de prestadores de serviços de pagamento e operadores de sistemas.	Inserir cláusula expressa de coordenação: a autorização e o regime especial de pagamentos continuam a reger-se pelo DL n.º 17/2015, aplicando-se a nova lei apenas subsidiariamente e sem exigência de segunda autorização.
Artigos 56.º e 57.º – instituições não bancárias e bancos de desenvolvimento	Técnica de aplicação “com as necessárias adaptações” é demasiado aberta; integração dos bancos de desenvolvimento num regime pensado para bancos comerciais pode gerar lacunas.	Considerar uma melhor delimitação das categorias de instituições; identificar expressamente quais normas prudenciais se aplicam a bancos de desenvolvimento e quais não; evitar remissões genéricas.
Artigo 63.º – reclamações de clientes	Risco de leitura do BCTL como órgão de resolução vinculativa de litígios privados, com compressão do direito de acesso aos tribunais.	Clarificar que a atuação do BCTL é administrativa, supervisória e, quando muito, mediadora, “sem prejuízo do direito à tutela jurisdicional efetiva”.



República Democrática de Timor-Leste
**PARLAMENTO
NACIONAL**

Comissão de Finanças Públicas

Eixo / disposições principais	Problema identificado	Sugestão de aperfeiçoamento
Artigos 142.º e 194.º – poderes intrusivos	Apreensão de valores, acesso a instalações e documentos com recurso à força policial podem aproximar-se de execução forçada e da reserva de jurisdição.	Submeter entrada coerciva no domicílio (e também uso da força, apreensão de valores ou compressão intensa de direitos) a autorização judicial prévia ou, pelo menos, validação judicial imediata.
Artigos 139.º e 240.º – legalidade penal	“Desequilíbrio financeiro” e “risco de aí vir a encontrar-se” são conceitos demasiado vagos para suportar incriminação penal.	Densificar os pressupostos objetivos do dever de comunicação ou deslocar a reação para o plano contraordenacional, reservando a sanção penal para condutas dolosas claramente tipificadas.
Artigo 277.º, n.º 2 – ação penal	A desistência da acusação depende da concordância do BCTL, com potencial compressão da autonomia do Ministério Público.	Considerar se há necessidade de substituir a concordância vinculativa por audição prévia obrigatória, parecer fundamentado ou direito de pronúncia não vinculativo.
Artigo 278.º – efeito do recurso e tutela cautelar	O regime enfraquece o controlo jurisdicional efetivo ao retirar, em termos amplos, efeito útil ao recurso e à tutela cautelar.	Reavaliar a solução, admitindo tutela cautelar quando esteja em causa risco sério de lesão grave, irreversível ou desproporcionada.
Fundo de Resolução e Fundo de	Mérito sistémico evidente, mas permanecem dúvidas sobre governação, autonomia,	Justificar a governação dos fundos, a separação face ao BCTL, os critérios de cálculo das contribuições, o faseamento e os



República Democrática de Timor-Leste

**PARLAMENTO
NACIONAL**

Comissão de Finanças Públicas

Eixo / disposições principais	Problema identificado	Sugestão de aperfeiçoamento
Garantia de Depósitos	representação, separação patrimonial e disciplina das contribuições.	travões de proporcionalidade para evitar cargas excessivas sobre os bancos.
Contribuições para os fundos	A lei fixa metas de 1% e 0,8%, mas deixa larga margem ao BCTL para concretizar contribuições, com risco de incerteza e impacto desproporcionado no sistema.	Considerar a introdução de critérios legais mais densos de cálculo, faseamento, tetos, cláusulas anti-procíclicas (agravadoras do ciclo económico ou financeiro) e dever reforçado de fundamentação das decisões contributivas.
Artigo 221.º, n.º 4 – consumidor financeiro	Uso de línguas estrangeiras apenas em alternativa às línguas oficiais pode colidir com a proteção do consumidor.	Garantir utilização efetiva das línguas oficiais nas informações essenciais ao cliente e rever o regime geral de proteção do consumidor financeiro.
Artigo 98.º, n.º 6 – coerência prudencial	Mistura matérias de risco de crédito, liquidez, taxa de juro e posições em moeda/mercadorias, quebrando a coerência sistemática.	Desmembrar o n.º 6: manter no artigo 98.º apenas o que respeite a risco de crédito; deslocar liquidez para o artigo 105.º, risco de taxa de juro para o artigo 103.º e matérias de mercado para o artigo 102.º.
Aplicação a entidades já instaladas	A proposta pode impor adaptação abrupta a bancos e sucursais já em funcionamento, com risco de rutura regulatória e custos excessivos.	Prever disposições transitórias robustas, diferenciadas por categoria de entidade, com adaptação faseada e reconhecimento de equivalentes



República Democrática de Timor-Leste

PARLAMENTO NACIONAL

Comissão de Finanças Públicas

Eixo / disposições principais	Problema identificado	Sugestão de aperfeiçoamento
		prudenciais. Prever expressamente a manutenção transitória da validade das licenças bancárias e demais autorizações atualmente em vigor, até à conclusão do período de adaptação ao novo regime, evitando dúvidas quanto à continuidade jurídica das entidades já autorizadas.
Artigos 252.º e 283.º	A proposta não esclarece suficientemente a relação entre o regime contraordenacional geral e regimes sancionatórios especiais ainda constantes de instruções do BCTL durante o período transitório.	Deveria definir-se regra clara de articulação e prevalência, prevenindo duplicação sancionatória e risco de <i>ne bis in idem</i> . Correção de eventuais lapsos de remissões.
Artigo 84.º, artigo 135.º e regime sancionatório	Formulações imprecisas quanto a “fiscais” estrangeiros; discricionariedade na publicação de testes de esforço; oscilação entre “contraordenações”, “infrações” e “ilícitos”.	Clarificar a redação do artigo 84.º; definir melhor os critérios de publicação no artigo 135.º; uniformizar a terminologia sancionatória e compatibilizá-la com o futuro regime geral de contraordenações.

Ad A

