

**Audição Anual do Governador do Banco de Portugal pela Comissão de
Orçamento, Finanças e Administração Pública, 27 de maio de 2015**

Intervenção Inicial do Governador Carlos da Silva Costa¹

Senhor Presidente,

Senhoras e Senhores Deputados,

Bom dia,

O Banco de Portugal divulgou, em 5 de maio, o **Relatório do Conselho de Administração - Atividade e Contas** relativo a 2014, ano que marca o início da execução do Plano Estratégico adotado pelo Banco para o triénio 2014-2016. Este relatório foi já disponibilizado à Assembleia da República e a cada um dos grupos parlamentares, bem como duas outras publicações do Banco:

- O **Boletim Económico**, divulgado no dia 6 de maio, que apresenta uma análise da economia portuguesa em 2014;
- O **Relatório de Supervisão Comportamental**, publicado a 28 de abril, que descreve as atividades de regulação e de supervisão dos mercados bancários de retalho desenvolvidas pelo Banco em 2014.

Ontem foi igualmente divulgado o **Relatório de Estabilidade Financeira**, no qual o Banco de Portugal identifica e analisa os principais riscos para a estabilidade financeira.

Começarei por fazer um balanço, necessariamente não exaustivo, daquilo que foi a **atividade e os principais desafios** que o Banco de Portugal enfrentou em 2014 nas suas áreas de missão. Terminarei com uma breve referência a questões de organização interna e aos **resultados financeiros**.

Em **resposta às questões** que os Senhores Deputados entendam colocar, terei o maior prazer em **desenvolver com maior detalhe** alguns dos pontos abordados.

¹ Preparado para apresentação.

1. Atividade do Banco de Portugal nas suas áreas de missão em 2014

A atividade do Banco de Portugal é norteada por um **Plano Estratégico**, definido para ciclos de três anos.

O ano de 2014, como referi, marcou a transição para um novo Plano Estratégico, depois de um triénio particularmente exigente.

Recordo que, entre 2011 e 2013, a atividade do Banco desenvolveu-se num contexto caracterizado:

- Pela execução do Programa de Assistência Económica e Financeira;
- Por tensões nos mercados financeiros internacionais, pela fragmentação financeira da área do euro e pela subsequente decisão de criar a União Bancária.

O Banco foi chamado a assumir diversas responsabilidades, quer no âmbito do Programa de Assistência quer dos novos poderes como autoridade de resolução e autoridade macroprudencial. **Para o efeito, introduziu profundas alterações à sua estrutura organizativa e ao modelo de supervisão.**

O ano 2014 não foi menos exigente. Para além da consolidação das transformações e melhorias operadas no triénio anterior, a atividade do Banco ficou marcada pela **conclusão do Programa de Assistência Económica e Financeira**, pela transição para o **novo modelo de supervisão bancária** – o **Mecanismo Único de Supervisão** – e pelo processo que conduziu à aplicação da **medida de resolução** ao Banco Espírito Santo, S.A..

A conclusão do Programa de Assistência e a estabilidade financeira

O Programa de Assistência Económica e Financeira expirou em 30 de junho de 2014. Durante a vigência do programa, o Banco de Portugal assumiu um papel relevante nos trabalhos relacionados com a salvaguarda da estabilidade do sistema financeiro português, prestou aconselhamento económico e financeiro ao Governo, assegurou o reporte de informação estatística e interveio no processamento dos desembolsos e no pagamento de juros da assistência financeira.

No âmbito da sua **estratégia de garantia da estabilidade e melhoria da resiliência do sistema financeiro nacional**, incorporada no Programa de Assistência, o Banco de Portugal tomou medidas para:

- i) Reforçar a solvabilidade dos bancos;
- ii) Proteger a liquidez do sistema;
- iii) Reforçar o acompanhamento e a supervisão do sistema bancário; e
- iv) Melhorar o quadro regulamentar.

O ajustamento do setor bancário prosseguiu em 2014, refletindo, em parte, o ajustamento dos outros setores da economia:

- i) O ativo continuou a reduzir-se, devido essencialmente à diminuição do crédito a clientes;
- ii) Os depósitos captados em Portugal aumentaram;
- iii) O rácio de transformação diminuiu;
- iv) Os bancos recorreram menos ao financiamento do Eurosistema;
- v) A posição de liquidez, os resultados com operações financeiras e a margem financeira melhoraram (esta última refletindo a diminuição do custo médio dos depósitos);
- vi) Manteve-se o esforço de diminuição dos custos operacionais.

O setor bancário continua, no entanto, bastante pressionado pela baixa rentabilidade, refletindo as baixas taxas de juro, os ainda reduzidos níveis de procura e níveis de imparidade historicamente elevados, num contexto de incumprimento igualmente elevado. Os resultados do setor, fortemente dependentes da margem financeira, continuaram a ser negativos em 2014, apesar de estarem em recuperação na maior parte dos bancos.

É, portanto, fundamental persistir na **melhoria da eficiência do setor bancário e garantir uma adequada gestão do risco** na concessão e na vigência do crédito. Esta gestão do risco deve basear-se numa avaliação prospetiva da rentabilidade dos projetos, numa adequada avaliação dos ativos dados em garantia e deve ter em conta as taxas de juro que poderão vigorar no futuro, substancialmente diferentes das atuais.

Criação do Mecanismo Único de Supervisão

Em 2014, teve lugar a **transição para o novo modelo de supervisão bancária**, primeiro passo para a criação de uma união bancária e uma etapa fundamental na concretização de uma genuína união económica e monetária na Europa.

O Banco participou na definição e operacionalização do **Mecanismo Único de Supervisão (MUS)**, designadamente no exercício de **Avaliação Completa** que precedeu a sua entrada em funcionamento em 4 de novembro de 2014.

O MUS é agora responsável pela supervisão de todas as instituições de crédito da área do euro. O modelo de supervisão adotado diferencia as instituições de crédito entre **instituições significativas e instituições menos significativas**, com base em critérios relacionados com a dimensão, a importância da instituição na economia do país e a extensão das atividades transfronteiriças. Desde 4 de novembro, **as instituições significativas estão sob a supervisão direta do BCE; para as menos significativas, a supervisão continua a ser exercida diretamente pelas autoridades nacionais competentes**, em estreita articulação com o BCE. Com a entrada em funcionamento do MUS, colaboradores do Banco de Portugal passaram a integrar equipas conjuntas de supervisão que asseguram a supervisão regular das instituições significativas. O Banco participa também no **Conselho de Supervisão do MUS**.

A criação do MUS representa uma **mudança estrutural** profunda no quadro institucional e operacional de supervisão das instituições financeiras europeias e um passo decisivo para a construção da União Bancária.

A importância da União Bancária para a área do euro no seu todo, e para a economia portuguesa em particular, não pode ser menosprezada. **A União Bancária contribuirá para eliminar, de forma eficaz, os riscos de contágio recíproco entre soberanos e bancos** que caracterizou a crise da área do euro a partir de 2010. A este propósito, gostaria de sublinhar **quatro** efeitos benéficos da União Bancária:

- i) As condições de financiamento dos particulares e das empresas serão mais equitativas no espaço da moeda única;
- ii) O soberano ficará imune a acidentes no sistema bancário, favorecendo a sustentabilidade das finanças públicas e a proteção dos contribuintes;

- iii) A confiança dos depositantes e a estabilidade do sistema financeiro europeu serão fortalecidas com a harmonização das normas, dos procedimentos e das práticas de supervisão em torno de padrões exigentes;
- iv) Ao contribuir para o aprofundamento da integração financeira, a União Bancária terá um efeito estabilizador sobre a economia europeia.

Os bancos portugueses avançaram para o novo modelo de supervisão após um escrutínio alargado e profundo dos seus balanços. A Avaliação Completa conduzida pelo BCE sucedeu ao **ciclo de inspeções transversais desenvolvidas pelo Banco de Portugal desde 2011**. Este ciclo de inspeções foi concluído em 2014, com o exercício transversal de análise dos planos de negócio de clientes relevantes do sistema bancário (**ETRICC2**).

O Banco de Portugal preparou-se atempadamente para o novo quadro europeu da supervisão, em termos de modelo de governo, recursos e instrumentos. Em particular,

- Segregou as funções de estabilidade financeira, supervisão prudencial, supervisão comportamental e ação sancionatória em diferentes departamentos e sob direção de diferentes membros do Conselho de Administração;
- Adotou novos instrumentos, incluindo planos de financiamento e capital dos bancos, testes de esforço e inspeções transversais a determinados processos e rubricas de balanço dos bancos;
- Reforçou significativamente o número de colaboradores afetos às áreas de supervisão e as respetivas competências.

Aplicação da medida de resolução ao BES

Conforme referi, a atividade do Banco de Portugal em 2014 ficou inevitavelmente marcada pela aplicação da **medida de resolução ao BES**, em agosto. A aplicação desta medida, na sequência dos prejuízos, inesperados e excecionais, divulgados no dia 30 de julho por aquela instituição, **veio pôr à prova as estruturas e as equipas do Banco de Portugal**, que trabalharam num contexto de grande complexidade e exigência, e sem a experiência de casos precedentes.

O trabalho desenvolvido apoiou-se, necessariamente, nos **esforços empreendidos desde 2012 na operacionalização da função de resolução.**

Praticamente **todos os departamentos e estruturas do Banco foram chamados a intervir.**

A implementação da medida de resolução, a atuação sancionatória e o processo de alienação do Novo Banco continuam, em 2015, a absorver uma importante quantidade de recursos do Banco de Portugal.

As operações de descapitalização e falhas no modelo de governo do BES são hoje amplamente reconhecidas e, no que ao Banco de Portugal respeita, estão a ser objeto da correspondente **atuação sancionatória.** No âmbito do processo de contraordenação em curso relativo à colocação de dívida da ESI junto de clientes do Grupo BES foi, no passado dia 21 de maio, deduzida acusação contra 18 arguidos (3 pessoas coletivas e 15 pessoas singulares), a quem foi imputada a prática, **a título doloso ou negligente, de diversas infrações previstas no Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras,** designadamente:

- i)** Prática de atos dolosos de gestão ruinosa, em detrimento de depositantes, investidores e demais credores;
- ii)** Prestação ao Banco de Portugal de falsas informações;
- iii)** Violação de regras sobre conflitos de interesses;
- iv)** Não adoção de um sistema de gestão de riscos compatível com o prescrito pelo Aviso do Banco de Portugal n.º 5/2008.

Existem ainda **quatro outros processos de contraordenação** que estão em fase de investigação, com diferentes âmbitos e arguidos, prevendo-se a **conclusão das investigações ao longo do ano de 2015 e primeiro semestre de 2016** (para aqueles que exijam a colheita de meios probatórios em jurisdições estrangeiras).

O processo de alienação do Novo Banco **está a decorrer com normalidade,** estando atualmente na fase de elaboração das **ofertas vinculativas pelas cinco entidades selecionadas** pelo Banco de Portugal, após efetuada uma avaliação e um procedimento de audiência prévia.

Durante esta fase, os potenciais compradores têm oportunidade de realizar uma *due diligence* completa ao Grupo Novo Banco, designadamente, recorrendo a documentação e informação pormenorizadas, visitando locais pré-selecionados (por exemplo agências), realizando reuniões com o Banco de Portugal e seus assessores e endereçando questões à Comissão Europeia (DG-Concorrência).

As ofertas vinculativas terão de ser entregues até **30 de junho de 2014**. Seguir-se-á a fase de seleção do comprador, cuja duração dependerá de as propostas serem mais ou menos próximas e da interação com as entidades competentes no processo, nomeadamente a DG-Concorrência.

O Banco de Portugal **mantém a Comissão Europeia e o Tribunal de Contas permanentemente informados sobre o processo de alienação do Novo Banco**

Para concluir este ponto, gostaria de sublinhar que a medida de resolução assentou – como não poderia deixar de ser – nas finalidades legalmente consagradas, nomeadamente:

- i) **A continuidade da prestação dos serviços financeiros essenciais;**
- ii) **A prevenção do risco sistémico;**
- iii) **A salvaguarda dos interesses dos contribuintes e do erário público; e**
- iv) **A preservação da confiança dos depositantes.**

Até agora, e pela forma como todo este complexo processo tem decorrido, o Banco de Portugal considera que estas finalidades têm vindo a ser alcançadas.

A eficácia da intervenção do Banco de Portugal só poderá ser definitivamente avaliada depois de concluído o processo de alienação do Novo Banco. No entanto, , 10 meses volvidos desde a aplicação da medida de resolução ao BES, podemos reconhecer que foi preservada a estabilidade do sistema financeiro nacional, cumprindo-se, assim, uma das missões fundamentais do Banco de Portugal.

Tal não significa, e já o referi por diversas vezes, **que não haja lugar a uma reflexão profunda e à adoção de medidas que diminuam a possibilidade de, no futuro, ocorrer uma situação idêntica.**

Os trabalhos da Comissão Parlamentar de Inquérito à Gestão do BES e do Grupo Espírito Santo em muito contribuíram para esta reflexão.

O Banco de Portugal tem feito também a sua própria avaliação deste caso. A comissão independente de avaliação da atuação do Banco de Portugal no caso BES, que nomeei em novembro passado, apresentou recentemente ao Conselho de Administração o seu trabalho. As recomendações serão divulgadas no sítio do Banco de Portugal durante a próxima semana.

Funções de autoridade monetária

Além das atividades mais diretamente ligadas à preservação da estabilidade do sistema financeiro, o Banco prosseguiu a sua atividade regular, designadamente no cumprimento das suas **funções de autoridade monetária**.

Em 2014, o Conselho do BCE adotou **novas medidas de caráter convencional e não convencional** para restabelecer o funcionamento do mecanismo de transmissão da política monetária, promover o financiamento da economia e relançar a atividade económica, tendo em conta o objetivo de estabilidade de preços.

No âmbito das **medidas não convencionais**, foram realizadas oito operações de refinanciamento de prazo alargado direcionadas (*TLTRO*) e dois programas de compra de títulos, sobre operações de titularização (*ABSPP*) e sobre obrigações hipotecárias (*CBPP3*). O Banco de Portugal participou na preparação e na execução das novas medidas não convencionais, bem como nos trabalhos preparatórios do programa de compras de títulos do setor público (*PSPP*), anunciado pelo BCE já em 2015. **Pelo seu caráter inovador, todas estas medidas exigiram do Banco o estabelecimento de novas regras e procedimentos.**

A crise financeira iniciada em 2008 introduziu importantes perturbações no mecanismo de transmissão da política monetária, confrontando os bancos centrais com a necessidade de **complementarem as medidas de política convencionais com novas formas de atuação.**

As principais medidas não convencionais adotadas pelo Conselho do BCE desde o início da crise assumiram a forma de **operações de crédito com garantia** e de **compras de ativos financeiros**. As operações de crédito com garantia contribuíram para reparar o

mecanismo de transmissão (nomeadamente do **canal do crédito**), ao mitigarem as restrições de liquidez do mercado monetário e as dificuldades de financiamento dos bancos e, posteriormente, a fragmentação financeira. As compras de ativos financeiros permitiram apoiar mais diretamente o funcionamento de segmentos específicos de mercado, restabelecer o mecanismo de transmissão, salvaguardar a unicidade da política monetária da área do euro e torná-la mais acomodatória (através dos **canais de liquidez** e de **reequilíbrio de carteiras**). Não devemos esquecer que as políticas não convencionais podem operar também através de um outro canal relevante – o **canal de sinalização** – ao fornecerem indicações sobre a natureza futura da política monetária.

Avaliar a eficácia das medidas de política monetária, em particular as não convencionais, é um exercício complexo. Todavia, a evidência sugere que as medidas tomadas foram fundamentais para reduzir as tensões nos mercados financeiros, impedir uma redução mais acentuada do crédito à economia e evitar riscos extremos para a área do euro.

2. Organização interna e Contas

Gostaria de terminar esta intervenção inicial com uma breve referência à evolução da organização do Banco de Portugal nos últimos anos e às contas de 2014.

Nos últimos quatro anos, **o modelo de governo, a organização interna e as políticas de gestão do Banco de Portugal sofreram alterações significativas**, inspiradas nas melhores práticas. Conforme referi em anteriores audições nesta Comissão, o Banco:

- i) Criou a figura de Consultor de Ética e reforçou os Códigos de Conduta aplicáveis aos trabalhadores e aos membros do Conselho de Administração;
- ii) Aprovou e divulgou o Regulamento do Conselho de Auditoria;
- iii) Adotou um novo modelo de gestão integrada do risco;
- iv) Procedeu a uma profunda reorganização e ao reforço de recursos na área da supervisão; e
- v) Tem promovido uma crescente mobilidade de recursos humanos e uma maior abertura e concorrência no preenchimento de posições de gestão.

No final de 2014, o Banco de Portugal tinha **1776** efetivos. O número de colaboradores do Banco de Portugal aumentou **2,5%** para responder às novas atribuições de regulação e supervisão. Simultaneamente, o número de requisitados/em licença sem vencimento passou de 62 no final de 2013 para **94** no final de **2014**, representando mais de **5%** dos efetivos do Banco. Este aumento expressivo deveu-se à saída de colaboradores (**33**) para integrarem as equipas do BCE/MUS. No final do ano, **47** colaboradores do Banco encontravam-se a exercer funções no BCE.

Não obstante o aumento do número de colaboradores, **os custos com pessoal continuaram a diminuir**, refletindo uma política global de contenção de gastos administrativos prosseguida desde 2010 e o novo enquadramento em termos do sistema de proteção social aplicável aos empregados admitidos a partir de março de 2009.

O **balanço** do Banco de Portugal era, no final de 2014, de €105 608 milhões. A diminuição de cerca de €6 mil milhões (€5 984 milhões) em relação a 2013 deveu-se, essencialmente, ao significativo decréscimo do montante de cedência de liquidez nas operações de política monetária (menos €16 673 milhões), refletindo menores

necessidades de refinanciamento do sistema bancário nacional junto do Eurosistema. Este efeito foi parcialmente compensado pelo aumento dos ativos de gestão do Banco de Portugal (mais €6 527 milhões) – traduzindo a opção de investimento do Banco – e pela subida do preço de mercado do ouro.

O **resultado líquido** em 2014 foi de 304 milhões de euros (€253 milhões em 2013), após transferência de € 245 milhões para reforço da provisão para riscos gerais (130 milhões em 2013).

Refira-se que a **provisão para riscos gerais** tem uma natureza equivalente a uma reserva, dado o seu carácter permanente, e destina-se a cobrir riscos potenciais de balanço numa perspetiva de médio e longo prazo. A dotação desta provisão é revista anualmente, considerando, entre outros fatores, a avaliação de riscos efetuada para o período em análise e o exercício de projeção das demonstrações financeiras e dos riscos a três anos. Pretende-se, desta forma, reforçar os recursos próprios e assegurar níveis de autonomia financeira adequados à missão do Banco, capacitando-o para, a qualquer momento, cobrir eventuais perdas, incluindo as que resultem da partilha de risco com o Eurosistema.

Para o aumento do resultado líquido do Banco contribuíram essencialmente o acréscimo dos resultados realizados em operações financeiras e a redução dos prejuízos não realizados. O resultado apurado possibilitou uma **distribuição de dividendos** ao Estado de €243 milhões (€202 milhões em 2013), sujeitos a retenção na fonte de IRC, resultando num dividendo líquido de €191 milhões.

Muito obrigado.

Estou agora à disposição dos Senhores Deputados para responder às questões que entendam por pertinentes.

