

Declaração de Voto

Relatório Final

Comissão Parlamentar de Inquérito «sobre a Situação que Levou à Nacionalização do Banco Português de Negócios (BPN) e sobre a Supervisão Bancária»

O PCP votou contra o Relatório Final da Comissão Parlamentar de Inquérito «Sobre a situação que levou à nacionalização do Banco Português de Negócios (BPN) e sobre a Supervisão Bancária inerente», tendo este sido aprovado apenas com os votos favoráveis dos Deputados do PS.

O PCP considera que o Relatório Final não reflecte os factos apurados ao longo dos trabalhos desta Comissão, ocultando aspectos fundamentais que se prendem com a matéria objecto da Resolução da Assembleia da República n.º 65/2008, de 15 de Dezembro, com os seguintes fundamentos:

As conclusões políticas da Comissão de Inquérito são parciais, valorizam a visão governamentalizada dos acontecimentos do BPN, branqueiam a supervisão bancária e protegem pessoalmente o desempenho do Governador em exercício do Banco de Portugal.

A imposição de uma visão parcelar e redutora do processo de nacionalização é inaceitável. Afirmar como única via de nacionalização adoptada pelo Governo, em vez de enunciar claramente que, a fazer-se a nacionalização,

ela deveria ter envolvido todo o Grupo ou, no mínimo, toda a área financeira do BPN (alternativas que sempre defendemos, que foram valorizadas e suportadas em diversos depoimentos e que trariam para a posse do Estado activos valiosos que podiam equilibrar os prejuízos do BPN que o País e todos nós estamos a pagar, é defender cegamente a opção do Governo.

Esconder que a Supervisão bancária não deu importância aos factos e indícios que os próprios técnicos do Banco de Portugal iam sistemática e permanentemente descobrindo;

Esconder que a Supervisão Bancária não usou os mecanismos que a Lei lhe faculta para investigar e conhecer a rede criminosa e fraudulenta montada e desenvolvida por administradores, directores e accionistas é branquear a inacção, a falta de zelo e a demissão de funções que o País confere ao Banco de Portugal.

As conclusões finais que o PS fez aprovou - embora melhorem a condenação do Banco de Portugal na sua postura de não colaboração com a Comissão de Inquérito – integrando propostas do PCP – frustram completamente as esperanças que haviam sido colocadas nos trabalhos da Comissão. Pode bem dizer-se que a “montanha pariu um rato”, que a falta de zelo compensa, que o proteccionismo partidário se sobrepõe às evidências factuais.

O PCP foi o único Partido que apresentou um relatório alternativo de conclusões e recomendações. Anunciámos que o iríamos fazer. Cumprimos. Mesmo quando – ao contrário de outros – dissemos na altura e no momento próprio que 24 horas para debater e propor alterações às conclusões era

demasiado pouco tempo. Era esta a nossa obrigação, foi este o compromisso que assumimos perante a opinião pública.

E porque vale a pena dar a conhecer a nossa proposta alternativa de conclusões e recomendações, apresentamos de seguida, em forma integral, o documento que elaborámos, não sem deixar de referir os aspectos assumidos no Relatório Final e que correspondem aos n.º s 2; 3; 4; 5; 9; 10; 14; 26; 27; 28; 31; 58; 65; 66 e 69:

“ Conclusões

I

Sobre as razões da ruptura do BPN e sobre o processo de Nacionalização

1- A Comissão Parlamentar de Inquérito verificou que a actividade do Grupo Sociedade Lusa de Negócios (SLN) abrangia uma área não financeira, da qual faziam parte vários sectores de actividade, como o imobiliário, a saúde, o turismo, o agro-alimentar, a construção civil, a comercialização de automóveis, as novas tecnologias, entre outras, e uma área financeira, na qual estava incluída, designadamente, o Banco Português de Negócios (BPN).

2- A Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) sublinha o facto do Grupo SLN, ao ter adquirido o BPN, ter dado origem a um grupo económico e financeiro caracterizado pela detenção de um banco subordinado aos interesses e estratégias do Grupo, o que não corresponde à estrutura normal existente no País, em que são os bancos a dominarem empresas e sectores de actividade económica. Com a posterior aquisição do Banco EFISA, esta estratégia de detenção de instituições financeiras subordinadas reforça-se e desenvolve-se.

3- A CPI constata que esta estrutura permitiu um crescimento do Grupo SLN sem nunca ter sido feita uma separação entre a sua área financeira e não financeira. A rede complexa e crescentemente diversificada de interesses e áreas de intervenção do Grupo provoca a osmose entre operações de financiamento e operações de natureza económica empresarial, em que administradores e directores comuns nas duas áreas do Grupo vão assumindo cada vez mais o comando operacional centralizado de toda a vida do Grupo, na parte financeira e não financeira.

4- A CPI constatou que a vida do Grupo SLN/BPN passou rapidamente a estar dependente de um mesmo grupo de pessoas, administradores e alguns directores de topo, com um comando operacional fortemente concentrado, em especial, no seu Presidente, o Dr. Oliveira e Costa.

5- A CPI verificou que o Grupo também se desenvolveu mercê da colaboração objectiva de várias pessoas influentes, em virtude do exercício de altos cargos públicos anteriormente desempenhados ou em função do respectivo relacionamento internacional, designadamente, Dias Loureiro, Oliveira e Costa, Daniel Sanches, Lencastre Bernardo, Alejandro Agag, ou mesmo El Assir, correspondendo no essencial a uma estratégia de crescimento e de diversificação de áreas de negócio suportadas de forma activa, muito próxima e participada por alguns dos accionistas de referência do Grupo.

6- A Comissão tomou conhecimento que este crescimento muito acentuado e rápido de um Grupo, com uma estrutura quase anómala, justificou a exigência, pelo Banco de Portugal, de um rácio de adequação de fundos próprios de 9%, em base individual (no BPN) e em base consolidada (no Grupo SLN).

7- Não obstante o Banco de Portugal (BdP) ter levantado várias reservas pela inexistência de uma separação entre a área financeira e não financeira do Grupo, a Comissão verificou que, apesar de permanentes problemas detectados por sucessivas inspecções do BdP e das reservas levantadas pelas auditoras externas às contas desde 1998, nunca a supervisão determinou a obrigação do Grupo proceder à separação das duas áreas de actividade do Grupo.

8- A CPI verificou que, a partir de determinada altura, mormente depois da aquisição da FINCOR e da apropriação funcional do Banco Insular, o Grupo passou a desenvolver a sua actividade em dois níveis: uma legal, objecto da supervisão directa por parte do Banco de Portugal, embora recorrendo de

forma sistemática a práticas ilícitas e a permanentes irregularidades, outro objectivamente fraudulento, com a utilização daquele Banco de Cabo Verde e a criação de uma plataforma informática, conhecida por Banco Insular Virtual.

9- Entre outros, a Comissão tem a convicção que o funcionamento fraudulento do Banco Insular era pelo menos operacionalizado pelos Senhores António Franco, António José Duarte e Ricardo Pinheiro sob instruções de Oliveira e Costa, Luís Caprichoso e Francisco Sanches e era do conhecimento operacional de um grupo mais alargado de responsáveis, entre os quais, pelo menos, Leonel Mateus, Armando Fonseca Pinto, Almiro Silva, Francisco Comprido e Rui Fonseca, administradores, directores e accionistas entre os quais constam alguns das pessoas ou titulares de empresas que beneficiaram de créditos concedidos pelo próprio Banco Insular.

10- A CPI constatou o recurso sistemático e regular a *offshores* e a outras entidades, designadamente o Banco Insular e o BPN-Cayman, para a realização de operações financeiras ilícitas e à margem da contabilidade oficial do Grupo.

11- A CPI constatou que era prática constante do Grupo envolver-se em negócios de elevado risco, alguns dos quais vieram a revelar-se ruinosos, como é o caso do negócio de Porto Rico, da Labicer, dos Cimentos Nacionais e Estrangeiros.

12- A Comissão verificou que o BPN chegou, em 2008, a uma situação iminente de ruptura de pagamentos e de abaixamento do seu *rating*. Para esta situação, de forte deterioração, contribuíram decisivamente, além dos negócios megalómanos desenvolvidos pelo Grupo, a exposição excessiva a certos riscos de crédito (imobiliário), excessiva concessão de crédito a empresas do grupo, avaliação deficiente de activos, empréstimos concedidos sem garantias e por vezes até sem a formalização contratual

necessária, bem como o pagamento de remunerações em dinheiro vivo, a alguns colaboradores, à margem da contabilidade oficial e à custa de milhões de euros dos portugueses.

13- A Comissão de Inquérito constatou que a maioria destes problemas foram detectados pelas inspecções do Banco de Portugal mas nunca foram eliminados de forma definitiva, persistindo ao longo de anos. Resulta evidente que as obrigações resultantes das designadas contas de investimento, produto há muito tempo existente no BPN sem que pareça ter sido alvo de qualquer intervenção significativa da supervisão, tal como os prejuízos das operações via Banco Insular, ao serem consolidados no seu balanço, contribuíram para a crescente deterioração da situação financeira do Grupo.

14- Importa referir que a CPI tomou conhecimento que os prejuízos resultantes das contas de investimento – um produto do designado circuito “legal” da actividade do Grupo - e da operacionalização do Banco Insular – um instrumento fraudulento da actividade do Grupo – têm mesmo um peso semelhante, cada um dos quais em volta dos 500 milhões de euros (Documento “Situação do Grupo”, de Março de 2008, referido por Abdool Vakil)

15- Nos dias anteriores à decisão do Governo propor a nacionalização do BPN, a CPI verificou a existência de uma potencial corrida ao levantamento de depósitos. Refira-se que a CPI constatou que, um pouco antes desta data, a própria Segurança Social tinha procedido ao levantamento de depósitos em conta no BPN rondando os 500 milhões.

16- A situação *supra* referida foi alvo de várias tentativas de resolução, procurando-se “salvar” o BPN por via de soluções de mercado, que importa aqui referir:

- «Operação Cabaz», levada a cabo antes do Verão de 2008, tendo sido proposta pela administração do Dr. Miguel Cadilhe, e

contado com o apoio do BdP. Implicava vendas de activos e aumento de capital. Contudo, este plano conseguiu apenas uma injeção de 100 milhões de euros.

- O segundo plano do Dr. Miguel Cadilhe, conhecido por 23/X/2008, propunha a participação do Estado através de acções preferenciais sem voto, no montante de 600 milhões de euros, e a garantia, também do Estado, para um financiamento de 500 milhões de euros. Este plano foi recusado pelo Governo, apoiado num parecer negativo do BdP, emitido em tempo recorde, sem que tivesse sido feita uma análise técnica da proposta e sem que os seus termos tivessem sido eventualmente negociados ou contraditados:

17- A CPI verificou que o Banco de Portugal, nesse parecer *ad hoc*, considerava que a proposta apresentada:

- . propunha uma participação social no valor de 600 milhões de euros, sem direito a voto;
- . propunha uma remuneração para essas acções preferenciais, de cerca de 5,2% (taxa média de juro da dívida pública mais um ponto percentual), abaixo da exigência, a nível comunitário, que impõe uma remuneração de 8% a 10% para as ajudas de Estado na recapitalização dos bancos;
- . previa um período de carência de três anos para a remuneração dos capitais do Estado;
- . pressupunha um plano de negócios com um crescimento do crédito a uma taxa 13,7% até 2013 e um crescimento do activo da ordem dos 10%.
- . admitia ainda a expectativa de que o envolvimento do Estado fosse superior aos 600 milhões de euros propostos, à medida que fossem sendo reveladas maiores imparidades;

- A Caixa Geral de Depósitos também se apresentou como interessada na compra do BPN, mas esta proposta foi liminarmente recusada pela Administração da SLN presidida pelo Dr. Miguel Cadilhe.

18- A CPI teve em consideração que a situação observada no BPN não pode ser também dissociada da crise financeira internacional. A CPI considera que, nos últimos 20 anos, se assistiu a uma forte expansão dos activos financeiros desfasada do crescimento da economia, criando-se uma economia financeira sem correspondência na economia real. A regulação e supervisão bancárias foram pondo de lado os requisitos de liquidez e a avaliação deste risco foi confiada às agências de notação de risco ou mesmo aos próprios bancos. Constata-se a falência dos modelos de governo societário dos bancos, a ineficácia da certificação de contas e do controlo de gestão por órgãos de fiscalização e auditores, a perversidade dos incentivos inerentes aos sistemas de remuneração dos executivos e a passividade e ineficiência generalizadas dos sistemas de supervisão, caso mais conhecido, no passado recente a da própria entidade de supervisão dos Estados Unidos que veio, todavia, publicamente reconhecer as suas responsabilidades no despoletar da crise do subprime e da mais recente maga fraude que levou à prisão e condenação exemplar do caso Madoff.

19- No entanto, a CPI considera que, não obstante a crise internacional, as ilegalidades operacionais desde há muito verificadas e constatadas no Grupo SLN, e as actividades fraudulentas montadas em torno do Banco Insular não podem ser apenas detectadas, investigadas ou combatidas em situações ou ambientes financeiros desfavoráveis. A CPI considera mesmo inaceitável admitir que, não fora a crise, tudo poderia ter continuado na mesma, sem qualquer responsabilização e punição, desde a fraude do Banco Insular até às sucessivas e permanentes ilegalidades e irregularidades na actividade corrente do BPN.

20- A Assembleia da República, sob proposta do Governo e com aquele parecer positivo do BdP, deliberou, em 5 de Novembro de 2008, nacionalizar o BPN. De acordo com a versão do Governo, o objectivo da nacionalização foi o de assegurar a estabilidade do sistema financeiro, impedindo uma crise sistémica, e o de assegurar a liquidez do BPN. Ainda de acordo com a versão do Governo, a nacionalização do BPN visou proteger os depositantes do banco.

21- Não obstante, a Comissão de Inquérito tem conhecimento que, à data da nacionalização, os apoios totais concedidos ao BPN como suporte à liquidez ascendiam a 500 milhões de euros e que, no final do passado mês de Junho ascendiam a cerca de 2700 milhões de euros.

22- A Comissão entende que ao ter optado por nacionalizar apenas o BPN, o Governo deixou nas mãos dos accionistas – alguns dos quais fortemente responsáveis pela gestão fraudulenta e em muitos aspectos ilegal e ilícita do BPN – parte da restante área financeira do Grupo SLN. Outro tanto se verificou quanto à parte restante do Grupo, tendo assim permanecido na posse daqueles accionistas activos muitíssimo relevantes, designadamente de natureza imobiliária, seja na zona envolvente ao futuro aeroporto de Alcochete, seja nas zonas turísticas mais privilegiadas do Algarve.

23- A Comissão tomou conhecimento que, mesmo em momento desfavorável do ponto de vista do mercado imobiliário, só estes activos da SLN que não foram nacionalizados, foram avaliados, por valores bem superiores a mil milhões de euros.

24 – Por isso, e tendo também em conta depoimentos de vários depoentes técnica e profissionalmente credenciados na actividade financeira, a Comissão considera que, a ter existido uma decisão de nacionalizar o BPN, ela deveria ter abrangido pelo menos toda a área financeira do Grupo ou, alternativamente, a totalidade do Grupo SLN, promovendo em fase

subsequente a alienação dos activos que permitissem equilibrar o prejuízo que o Estado vai assumir com a operação restrita de nacionalização do BPN.

25- E quanto a este prejuízo importa referir que a CPI tomou conhecimento, através do relatório encomendado à Deloitte & Touche que, no final do exercício do ano de 2008, o resultado líquido negativo do BPN nacionalizado ascende a 2,139 milhões de euros, correspondente a uma situação patrimonial e financeira oscilando entre -1900 milhões de euros e - 2 172 milhões de euros, em função das diferentes perspectivas potenciais de actividade futura.

II

Sobre a recusa de entrega de documentação e o levantamento do Sigilo Profissional

26- A Comissão considera ilegítima a invocação, pelo Banco de Portugal, do segredo profissional e bancário para recusar a entrega do conjunto de documentação e de informações solicitadas e constantes da parte C do presente Relatório.

27- A Comissão considera igualmente ilegítima a invocação, pelo Banco Português de Negócios, do segredo profissional e bancário para recusar a entrega do conjunto de documentação e de informações solicitadas e constantes da parte C deste Relatório.

28- Não obstante as duas conclusões precedentes, tomadas por unanimidade, a Comissão rejeitou, com os votos dos representantes do Partido Socialista, a proposta do representante do PCP, apoiada por todos os restantes membros da Comissão, para que a Comissão de Inquérito

recorresse para o Tribunal da Relação da recusa do Banco de Portugal e do Banco Português de Negócios em facultar a referida documentação e informações.

29- A Comissão Parlamentar de Inquérito, através da posição maioritária referida na conclusão precedente, não atendeu à jurisprudência existente sobre o tema (Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 195/94, de 1 de Março – *in* Acórdão do TC, 27.º Volume, Lisboa, 1994; Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça n.º 2/2008, publicado no DR I Série, de 31 de Março de 2008; Pareceres da Procuradoria Geral da República n.º 56/94 e n.º 38/95 – *in* Pareceres da PGR, Volume VI, Lisboa 1997).

30- A Comissão Parlamentar de Inquérito recusou a proposta de recurso ao Tribunal da Relação para impor o levantamento do sigilo bancário e profissional ao Banco de Portugal e do Banco Português de Negócios, não obstante a própria argumentação invocada por estas instituições para sustentar a sua própria recusa se fundamentar na jurisprudência atrás citada.

31- A CPI de Inquérito recusou também, com uma votação maioritária dos representantes do PS e do PSD, a proposta do representante do PCP para que se participasse ao Ministério Público a possibilidade do Banco de Portugal poder ter incorrido num crime de desobediência qualificada por infracção no disposto no artigo 19.º do Regime Jurídico dos Inquéritos Parlamentares (Lei n.º 5/93, de 1 de Março, alteradas pelas Leis n.º s 126/97, de 10 de Dezembro e 15/2007, de 3 de Abril).

32- A Comissão Parlamentar de Inquérito constata que, relativamente a alguns dos documentos descritos na parte expositiva do Relatório, há divergência de entendimento sobre a evocação de escusa legítima com base no dever de segredo profissional consoante a entidade/instituição ou, tratando-se da mesma entidade, das diferentes respostas oferecidas à Comissão.

Assim, responderam de imediato à solicitação da Comissão: em 22 de Janeiro de 2009, a Caixa Geral de Depósitos, que remeteu a «Lista dos apoios ou créditos concedidos ao BPN, antes e depois da nacionalização»; em 22 de Janeiro de 2009, a Caixa Económica Montepio Geral, que remeteu a «Listagem dos movimentos da conta do Banco Insular SARL junto desta instituição, de valor superior a € 100.000».

Por seu turno, o Banco de Portugal relativamente a um conjunto de documentos solicitados recusou proceder à respectiva entrega evocando o segredo profissional numa primeira fase e remeteu-os numa segunda fase deixando de evocar o segredo. Assim aconteceu com «a troca de correspondência entre o Banco de Portugal e o Banco de Cabo Verde sobre o BPN, a SLN e o Banco Insular» (recusada em 30 de Dezembro de 2008 e entregue em 20 de Janeiro de 2009); «a informação sobre todas as relações, de qualquer tipo, existentes entre o BPN (e/ou a SLN) e empresas ou estabelecimentos em offshores, comunicadas ao Banco de Portugal, por escrito, mail ou qualquer outra via, pela Administração do BPN (e/ou SLN) e/ou por qualquer dos seus administradores individualmente considerados» (recusada em 7 de Janeiro de 2009 e entregue em 20 de Janeiro de 2009); «as cópias de todos os processos contra-ordenacionais instaurados pelo Banco de Portugal ao BPN (SLN), e respectivas conclusões e decisões finais, e respectivas conclusões e decisões finais, desde a sua fundação até ao ano de 2008» (recusada em 7 de Janeiro de 2009 e entregue em 20 de Janeiro de 2009).

33- Em conformidade, a Comissão Parlamentar de Inquérito entende que a forma como é utilizado e invocado o segredo profissional e bancário enferma de critérios de subjectividade institucionalmente não aceitáveis.

34- A CPI verbera e condena a posição de recusa, por parte do Banco de Portugal, do dever de prestação completa de informação e da outorga da documentação solicitada, não obstante as garantias prestadas pela Comissão de Inquérito de reserva de confidencialidade.

35- A Comissão verbera e condena a invocação recorrente do segredo bancário e profissional por parte do Banco de Portugal tanto mais que a supervisão bancária constituía um dos objectos fundamentais que levou à aprovação unânime de constituição desta Comissão Parlamentar de Inquérito.

36- Mais uma vez, a exemplo do que já sucedera no decurso da Comissão Parlamentar de Inquérito ao "Exercício da supervisão dos sistemas bancário, segurador e de mercado de capitais", a propósito do Banco Comercial Português (Julho de 2008), o Banco de Portugal repetiu uma atitude que contrastou com a posição claramente colaborante assumida pela Comissão do Mercado de Valores Mobiliários.

37- A Comissão de Inquérito condena igualmente a posição de recusa, por parte da Administração do Banco Português de Negócios do dever de informação e da outorga da documentação solicitada, não obstante todas as garantias igualmente prestadas pela Comissão de Inquérito de reserva de confidencialidade.

III

Sobre a forma como o Banco de Portugal cumpriu os deveres legais de supervisão

38- Não obstante o relatório que o Fundo Monetário Internacional realizou em 2006 sobre a supervisão bancária em Portugal, a Comissão de Inquérito reafirma que o seu objecto não é analisar o sistema de supervisão vigente em Portugal nem as respectivas regras processuais.

39- A Comissão Parlamentar de Inquérito reafirma, por outro lado, que o seu mandato consiste na análise, em concreto, da forma como o Banco de Portugal cumpriu plenamente com os seus deveres legais de supervisão em relação ao Banco Português de Negócios, entre 2000 e 2008 que, no fundamental, lhe estão cometidos pelo Regime Geral das Instituições de Crédito e das Sociedades Financeiras (RGICSF).

40- A CPI reafirma ainda que o seu mandato consiste também na aferição das responsabilidades, por acção ou omissão, do Banco de Portugal e dos seus dirigentes no desempenho dos seus deveres estatutários.

41- A Comissão Parlamentar de Inquérito sublinha também que o Programa de Avaliação do Sector Financeiro (FSAP) levado a efeito pelo FMI, que conclui que o sistema financeiro português é sólido, foi elaborado e emitido antes de se tornarem públicas as questões relacionadas, quer com o Banco Comercial Português (BCP), quer com o Banco Português de Negócios (BPN).

42- A Comissão considera que a mudança sucessiva das empresas de auditoria externa que emitiram reservas sobre as contas do Grupo, relativas aos anos de 1998, 1999, 2000, 2001 2002, deveria ter constituído indício relevante que não foi devidamente atendido e explorado pela supervisão.

43- A Comissão de Inquérito tomou conhecimento que a últimas das três empresas de auditoria sucessivamente dispensadas pelo Grupo SLN/BPN foi instada pelo BdP a pronunciar-se sobre as contas do Grupo e nada relevou adicionalmente. No entanto, esta Comissão realça o facto do mesmo procedimento não ter ocorrido com as duas empresas que a precederam.

44- A Comissão conclui, com base nos próprios relatórios de diversas inspecções realizadas pelo Banco de Portugal ao BPN, e que foram entregues por diversos Deputados à Comissão Parlamentar de Inquérito, pela existência de diversas entidades offshores sem identificação dos respectivos beneficiários (UBO-Ultimate Beneficial Owner).

45- A Comissão Parlamentar de Inquérito ponderou o facto de se terem sucedido demissões de diversos administradores do Grupo SLN/BPN, algumas das quais ocorrem com recusa de assinatura das contas do Grupo ou do Banco de que tinham sido responsáveis.

46- Não obstante ser obrigação indeclinável destes administradores comunicar ao Banco de Portugal os factos ou ocorrências que os terão levado a tomar tais decisões, o que lamentavelmente parece nunca ter ocorrido, a Comissão considera também que, estas extemporâneas demissões deveriam ter constituído indício e matéria a analisar por parte da supervisão.

47- A Comissão considera que a Supervisão não atendeu devidamente nem às sucessivas alterações das auditoras ao serviço do Grupo, nem a estas inexplicáveis e inexplicadas demissões de administradores do Grupo SLN/BPN.

48- A Comissão conclui ainda que o não fornecimento, pelo BPN, desta informação legalmente obrigatória, (identificação dos beneficiários últimos de veículos off-shores), se prolonga ao longo de anos, seja quanto às mesmas entidades, seja quanto ao surgimento ou detecção de novos veículos entretanto identificados.

49- A CPI verifica que é o Relatório da Inspeção n.º 298/07, elaborado na sequência da Inspeção realizada no BPN entre 18 de Setembro e 13 de Outubro de 2006, que afirma que continuam a “subsistir algumas das anomalias já detectadas em anteriores inspeções” e que, logo a seguir, sublinha “procedimentos inadequados ao nível do processo de decisão e organização dos dossiês de acompanhamento dos riscos de crédito, com realce para clientes ligados ao sector imobiliário”, que salienta a “utilização de contas correntes e descobertos para acomodar juros vencidos e não cobrados”, que enfatiza o não “cumprimento das disposições legais e regulamentares em matéria de prevenção das operações de branqueamento

de capitais”, que confirma a existência de “elevadas exposições sobre entidades ligadas ao Grupo”, que detecta o “empolamento dos resultados de 2006 em montante significativo (...)” e que conclui a “insuficiência de provisões para riscos de crédito (64 milhões de euros)”.

50- A CPI constata que a realização desta Inspeção, levada a efeito pelo BdP no último trimestre de 2006, foi previamente comunicada ao Banco Português de Negócios por ofício de 3 de Março, cerca de seis meses antes de se iniciar. A CPI constata igualmente que esta Inspeção tinha como objectivo “verificar o cumprimento das exigências estabelecidas na sequência da anterior inspeção”, permitindo a leitura do respectivo Relatório concluir que nada fora alterado.

51- A CPI constata mesmo que o Relatório desta Inspeção de 2006 afirma que a falta de transparência do Grupo SLN/BPN “já se havia verificado na anterior inspeção, constituindo, uma vez mais uma limitação e um entrave ao desenvolvimento da acção de supervisão”. Para além disto, o Relatório desta Inspeção conclui ainda, para além do já referido na anterior conclusão 21, e entre outros aspectos, que:

- se “verificam financiamentos de projectos imobiliários não aprovados por entidades oficiais”;
- há uma “elevada percentagem de sociedades (53%) que continuam a não dispor de demonstrações financeiras actualizadas”;
- a sistemática “renovação ou reestruturação de valores em dívida sem que se tenha verificado o pagamento integral pelo devedor de juros e encargos vencidos ou a cobertura total dos créditos por garantias prudentemente avaliadas”, contrariando recomendações precedentes da supervisão e revelando “uma gestão pouco prudente, uma vez que se verificam em clientes que nunca liquidaram qualquer valor de capital e juros desde o início da sua relação creditícia”;

- a já antes referida (conclusões 19 e 20) sistemática não identificação dos beneficiários últimos de sociedades offshores;
- a reiterada não implementação de “mecanismos de controlo adequados que permitam um reporte fidedigno ao Banco de Portugal de todas as responsabilidades do Grupo no mapa de grandes riscos”.

52- A Comissão de Inquérito sublinha de forma especial que é o próprio Relatório da Inspeção n.º 298/07 que o “impacto estimado para o ajustamento das diversas situações anómalas implicaria, à data de 31 de Agosto de 2006, a quebra do rácio de adequação dos fundos próprios dos 11,3% para os 7,1%, em base individual, e dos 10,0% para os 4,8%, em base consolidada, valores que, em qualquer dos casos, seriam inferiores ao mínimo de 9% exigido pelo Banco de Portugal”.

53- A CPI constata que a maior parte dos factos e indícios reportados no Relatório da Inspeção n.º 298/07 são abordados de forma substancialmente idêntica noutros relatórios de inspeção realizados pelo Banco de Portugal ao Grupo SLN/BPN, como é o caso, a título de exemplo, do Relatório de Inspeção datado de 6 de Março de 2003, que teve como objecto “a análise à concessão de crédito, às operações intra-Grupo e ao Excellence Assets Fund” e onde se diz, entre outros factos, que “mais uma vez, não foram disponibilizados vários elementos solicitados e necessários para o exercício da função de supervisão”.

54- Tendo em conta o referido nas conclusões precedentes (desde a conclusão 19), a Comissão Parlamentar de Inquérito conclui que o Banco de Portugal não teve uma actuação compatível com a existência dos inúmeros indícios manifestados e com a panóplia de factos claramente detectados pelos próprios técnicos da supervisão, ao longo de sucessivas inspeções.

55- A Comissão Parlamentar de Inquérito conclui que, face a esta situação, e face aos procedimentos reiterados ao longo dos anos pelos responsáveis – administradores e directores de topo do Grupo SLN/BPN -, o Banco de

Portugal não exerceu plenamente as atribuições e competências que lhe confere o Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras (RGICSF), designadamente não ordenou, no âmbito da supervisão prudencial, a realização de uma auditoria externa ao Grupo SLN/BPN, a levar a efeito por entidade por si designada, utilizando para isso a faculdade conferida pelo n.º 2 do artigo 116.º do RGICSF.

56- A Comissão Parlamentar de Inquérito conclui também que, face aos valores atingidos pelo rácio de adequação dos fundos próprios – conforme referido no Relatório da Inspeção n.º 298/07 (conclusão 24) - o Banco de Portugal também não usou, como devia, a faculdade de nomear administradores delegados ou a possibilidade de nomear uma comissão de fiscalização, conforme estipulam, respectivamente, os artigos 143.º, 144.º e 145.º do RGICSF.

57- Em síntese, a Comissão Parlamentar de Inquérito conclui que a Supervisão do Sistema Bancário falhou nos seus deveres e obrigações de defesa dos depositantes do BPN, não usando todos os instrumentos legalmente existentes para investigar os factos detectados e para aprofundar o conhecimento das situações decorrentes dos fortes indícios apurados.

58- A Comissão Parlamentar de Inquérito confirmou que a Comissão de Mercado de Valores Mobiliários (CMVM) não exerce supervisão geral sobre o Banco, já que o BPN nunca esteve cotado em Bolsa. No entanto, a CPI constata que o BPN manteve, desde o final da década de noventa até finais de 2007, actividade de gestão de património, (gestão de carteiras), a qual deveria ter sido objecto de supervisão por parte da CMVM.

59- No entanto, a Comissão Parlamentar de Inquérito constatou que nunca esta actividade esteve registada ou foi alvo de supervisão por parte da CMVM. A CPI constatou igualmente que o Banco de Portugal, que sempre

teve a responsabilidade global de supervisão do BPN, também nunca detectou que o BPN exerceu sempre aquela actividade.

60- A Comissão sublinha que uma contra-ordenação levantada pela CMVM contra o BPN-Imofundos, relativamente ao Excellence Assets Fund, concluída em 2004, nunca foi comunicada ao Banco de Portugal.

61- Tal como já se tinha constatado na Comissão de Inquérito Parlamentar ao Banco Comercial Português, a Comissão de Inquérito conclui pela quase inexistente articulação e troca de informação entre a supervisão bancária e a supervisão do mercado de valores mobiliários durante o período temporal mais relevante dos acontecimentos no BPN.

62-No plano da articulação com a Procuradoria-Geral da República a Comissão constata a quase total inexistência de articulação e a dificuldade de troca de informações entre o Banco de Portugal e a Procuradoria-Geral da República, com prejuízo notório para os dois tipos de investigação e processos, no âmbito das respectivas competências.

63- A Comissão realça, ainda, a referência feita pelo Senhor Provedor de Justiça no «Relatório Anual de Actividades relativo ao ano de 2008», entregue à Assembleia da República, e que faz parte da documentação desta Comissão, relativamente às relações com o Banco de Portugal:

«Nas relações com o Banco de Portugal, 2008 não foi diferente de anos anteriores, o que se regista com pesar. É que, como já fora dito em anteriores Relatórios (v. por todos, Relatório de 2006, págs. 324-325), a colaboração desta entidade de supervisão fica muito aquém do desejado: a celeridade nas respostas, não sendo exemplar, é aceitável, mas o aprofundamento dos assuntos, ou, mesmo, as respostas prestadas a questões colocadas de forma clara e directa são manifestamente insuficientes. Muito difícil se torna, pois, ao Provedor de Justiça, tranquilizar os cidadãos que se lhe dirigem quando estes se revelam descontentes ou inseguros quanto ao tipo de supervisão efectivamente exercida pelo Banco

de Portugal, pois dela tem este órgão do Estado, também, conhecimento pouco profundo, não porque não tente conhecê-la melhor, mas porque não tem tido sucesso nessa tentativa.

Tratar-se-á, eventualmente, de uma problema de comunicação, de uma ainda não conseguida sintonia com a referida entidade de supervisão em matéria de objectivos a alcançar com a instrução dos processos que aqui são instruídos, mas ano após ano se cimenta a ideia de que algo exige mudança no que toca à colaboração que se deseja passe a existir entre o Provedor de Justiça e a entidade de supervisão do sector bancário.» [in Relatório Anual de Actividades relativo ao ano de 2008, Provedor de Justiça, págs. 300-301]

64- Em matéria de supervisão bancária e financeira e supervisão do mercado de valores mobiliários, a Comissão Parlamentar de Inquérito conclui pela necessidade de serem encontrados os meios adequados a uma indispensável articulação, coordenação e troca de informação entre as diferentes entidades de supervisão e entre estas e a Procuradoria-Geral da República e outros órgãos do Estado.

IV

Sobre o papel dos revisores de contas e das empresas de auditoria

65- Tendo em conta diversos depoimentos, a Comissão Parlamentar de Inquérito está convicta que alguns relatórios de auditoria interna do Grupo SLN/BPN foram efectivamente alterados pelo Presidente ou por alguns dos membros do seu Conselho de Administração.

66- Não obstante as obrigações profissionais e legais existentes, a Comissão Parlamentar de Inquérito tem igualmente a convicção que

nenhum dos responsáveis pelas auditorias internas reportou ou de qualquer forma comunicou tal procedimento da Administração do Grupo SLN/BPN.

67- A Comissão Parlamentar de Inquérito sublinha o facto das empresas de auditoria externa contratadas pelo Grupo SLN/BPN terem sucessivamente emitido reservas às contas do Grupo relativas aos anos 1998, 1999, 2000, 2001 e 2002.

68- A Comissão sublinha ainda o facto da auditora externa contratada em 2003, a BDO, ter elaborado sucessivamente as contas do Grupo SLN/BPN entre os anos de 2003 e 2007 sem emitir qualquer reserva ou ênfase.

69- A Comissão Parlamentar de Inquérito deplora o facto dos auditores e revisores oficiais de contas terem certificado sem qualquer reserva ou nota especial as contas do Grupo SLN/BPN entre os anos 2003 e 2007 quando os próprios relatórios técnicos das inspecções realizadas pelo Banco de Portugal apontavam anomalias sistemáticas que deveriam ter justificado atenção cuidada dos auditores e a correspondente emissão de reservas.

70- A Comissão considera anómalo que tenha havido sucessivas alterações das empresas de auditoria externa que prestaram serviço ao Grupo SLN/BPN nos anos de 1998, 1999, 2000, 2001 e 2002, respectivamente as empresas Ernest & Young, PriceWater House e Deloitte & Touche.

71- Tanto quanto se sabe e se conseguiu apurar, a Comissão sublinha que a ligação entre empresas de auditoria e empresas auditadas costuma ser duradoura e estável, tendo neste momento por limite legal sete anos.

72- A Comissão enfatiza também o facto das três empresas dispensadas em anos sucessivos pelo Grupo SLN/BPN serem, todas elas, empresas de renome internacional e de grande credibilidade e fiabilidade técnica.

73- A Comissão considera, por isso, que as razões exactas destas alterações anuais sucessivas das empresas responsáveis pela certificação

das contas do Grupo SLN/BPN, deveriam ter sido analisadas com maior profundidade e extensão pelo Banco de Portugal.

74- Tendo em atenção o conteúdo de diversos depoimentos, a Comissão entende fazer um conjunto de recomendações legislativas e regulamentares sobre o exercício da revisão oficial das contas das instituições financeiras sujeitas a supervisão.

Recomendações

I

Sobre o segredo profissional e bancário

Considerando que o segredo bancário não é um segredo constitucionalmente tutelado podendo, por isso, ser limitado por lei tendo em conta os interesses a proteger (e assim cerceando os deveres impostos por todas as disposições que o regulam, designadamente pelo Regime Geral das Instituições de Crédito),

A Comissão Parlamentar de Inquérito recomenda à Assembleia da República, a revisão urgente do Regime Jurídico dos Inquéritos Parlamentares (aprovado pela Lei n.º 5/1993, de 1 de Março, alterada pelas Leis n.º s 126/97, de 10 de Dezembro e 15/2007, de 3 de Abril), no que concerne ao segredo profissional (que inclui o segredo profissional, o segredo de supervisão bancária e o segredo bancário), sempre que haja recusa de depoimento, falta de comparência, entrega de documentação ou prestação de informação ou não cumprimento de ordens legítimas de uma comissão parlamentar de inquérito no exercício das suas funções, com o seguinte sentido e extensão:

1- Clarificar que o entendimento de evocação de recusa justificada por segredo profissional abrange os conceitos de segredo profissional, de supervisão bancária e segredo bancário;

2- Especificar que as situações de recusa justificada por segredo profissional abrangem não só a recusa de depoimentos e falta de comparência, mas também a recusa de entrega de documentação ou prestação de informação e o não cumprimento de ordens legítimas de uma comissão parlamentar de inquérito no exercício das suas funções;

3- Definir que é competência própria da comissão parlamentar de inquérito decidir sobre a legitimidade da invocação de segredo profissional (o segredo profissional, o segredo de supervisão bancária e o segredo bancário), afastando essa invocação se considerar que ela se apresenta manifestamente desprovida de fundamento legal, nos termos previstos no Código de Processo Penal;

4- Atribuir, no âmbito das suas funções, à comissão parlamentar de inquérito a competência própria de decisão sobre a prestação de depoimento, a comparência, a entrega de documentação, a prestação de informação e o cumprimento de uma ordem legítima da comissão, com quebra do segredo profissional sempre que esta se mostre justificada, segundo o princípio da prevalência do interesse preponderante, nomeadamente tendo em conta a imprescindibilidade do depoimento, da documentação ou da informação para a descoberta da verdade.

II

Sobre auditorias e fiscalização de contas

Considerando a relevância do regime, sistema e meios de supervisão bancária e das auditorias e inspecções realizadas pelos diversos intervenientes, nos diferentes patamares e no âmbito das respectivas funções, a Comissão Parlamentar de Inquérito recomenda à Assembleia da República, ao Governo, ao Banco de Portugal e à Comissão de Mercado de Valores Mobiliários a realização urgente de diversas modificações legislativas e regulamentares com o objectivo de reforçar a independência dos revisores oficiais de contas e das empresas de auditoria das instituições financeiras sujeitas à Supervisão Bancária e à Supervisão da Comissão do Mercado de Valores Mobiliários. Essas alterações deverão ser feitas com o seguinte sentido e extensão:

1- Fazer com que os serviços de auditoria interna deixem de reportar à administração executiva das Instituições supervisionadas para passarem a reportar exclusivamente aos administradores independentes não executivos e aos membros dos respectivos Conselhos Fiscais;

2- Sem prejuízo da legislação existente no plano comunitário, reforçar a legislação nacional para que passe a ser vedada a prestação simultânea de serviços de auditoria e de serviços de consultoria às mesmas instituições financeiras;

3- Terminar com a relação e a dependência contratual directa entre as instituições financeiras sujeitas à supervisão do Banco de Portugal e da Comissão de Mercado de Valores Mobiliários e as empresas de auditoria. O Conselho Nacional de Supervisão de Auditoria passará a ser a entidade responsável pela afectação das empresas de auditoria às instituições financeiras, pela definição do período da prestação dos respectivos serviços de auditoria, sendo todos os encargos deles decorrentes previamente definidos e da total responsabilidade das instituições auditadas. O Conselho

nacional de Supervisão de Auditoria teria atribuições para a inscrição e a certificação legal e técnica de todas as empresas de auditoria disponíveis.

4- Definição de um quadro regulamentar mais exigente de responsabilização contra-ordenacional e criminal dos Revisores Oficiais de Contas e das empresas de Auditoria face à omissão, com carácter doloso, de informação às supervisões;

III

Alterações ao actual “Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras” e ao “Código das Sociedades Comerciais”

Considerando o regime legal em vigor em matéria de supervisão e as dificuldades verificadas na detecção de práticas irregularidades e ilícitas, a Comissão Parlamentar de Inquérito recomenda à Assembleia da República e ao Governo a alteração do actual “Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras” e do “Código das Sociedades Comerciais”, pelo menos nos aspectos propostos. Assim, a Comissão Parlamentar de Inquérito recomenda as seguintes alterações legislativas. Essas alterações deverão ser feitas com o seguinte sentido e extensão:

1- Promover a colocação de equipas permanentes de supervisão nos principais bancos com actividade em Portugal e de equipas com a mesma natureza em todas as restantes instituições de crédito sempre que o Banco de Portugal o considere necessário (artigo 116.º do Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras) - [Proposta já apresentada

nesta 4.^a sessão da X Legislatura e rejeitada com os votos contra dos Grupos Parlamentares do PS e do PSD];

2- Impor, sem excepção, que a concessão de crédito a filiais e estabelecimentos “*offshores*” seja objecto de autorização prévia da supervisão (aditar ao Código das Sociedades Comerciais);

3- Estabelecer que as acções apresentadas como garantia ou mandato de gestão passem sempre a ser contabilizadas como acções próprias para os limites impostos pelo n.º 2 do artigo 317.º do Código das Sociedades Comerciais, passando a responsabilizar os órgãos de administração pelo acompanhamento e cumprimento deste normativo (artigo 325.º do Código das Sociedades Comerciais) - [Proposta já apresentada nesta 4.^a sessão da X Legislatura e rejeitada com os votos contra dos Grupos Parlamentares do PS e do PSD];

4- Estabelecer a divulgação obrigatória, em anexo aos relatórios de gestão, dos negócios com sociedades com que tenham relação de domínio ou de grupo e a divulgação dos titulares de participações qualificadas (artigo 448.º do Código das Sociedades Comerciais).

IV

Alterações ao actual regime de Protecção de Testemunhas e **Agravamento do actual quadro sancionatório para o crime** **económico e financeiro**

Considerando que o crime económico e financeiro muito grave beneficia hoje de um quadro legal que permite que os autores saiam compensados dos seus actos ilegais e criminosos reitera-se por uma lado, a necessidade de garantir a protecção das testemunhas que prestem declarações no âmbito de crimes económicos e financeiros, e por outro, a necessidade do agravamento do quadro sancionatório aos mais diversos níveis. Assim, a Comissão Parlamentar de Inquérito recomenda as seguintes alterações legislativas com o seguinte sentido e extensão:

1- Sempre que se trate de crime económico e financeiro, a não revelação da identidade da testemunha pode ter lugar durante alguma ou algumas fase do processo e julgamento quando o depoimento ou as declarações disserem respeito a crimes de burla qualificada, administração danosa, abuso de informação, manipulação de mercado ou outras práticas fraudulentas desde que causem prejuízo patrimonial a outrem ou em unidade económica do sector público, privado ou cooperativo (aditar à Lei para a Protecção de Testemunhas - Lei n.º 93/99, de 14 de Julho, alterada pela Lei n.º 29/2008, de 4 de Julho).

2- Seja punido com pena de prisão até cinco anos (em vez dos actuais três anos) quem, sem a necessária autorização, se dedique a receber do público, depósitos ou outros fundos reembolsáveis (artigo 200.º do Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras) [Proposta já

apresentada nesta 4.^a sessão da X Legislatura e rejeitada com os votos contra dos Grupos Parlamentares do PS e do PSD];

3- Sejam punidos com pena de prisão até cinco anos (em vez das actuais penas de multa) quem seja responsável por realização fraudulenta de capital social; quem falsifique contabilidade, não garanta a existência de contabilidade organizada ou não observe outras regras contabilísticas sempre que tais factos prejudiquem gravemente o conhecimento da situação financeira da entidade em causa; quem pratique actos dolosos de gestão ruínosa em prejuízo de depositantes; quem seja detentor de participações qualificadas e dificulte ou impeça uma gestão sã e prudente de uma entidade (aditar ao Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras) [Proposta já apresentada nesta 4.^a sessão da X Legislatura e rejeitada com os votos contra dos Grupos Parlamentares do PS e do PSD];

4- Seja punido com pena de prisão (em vez da actual pena de multa) quem preste informações falsas ou incompletas ao Banco de Portugal, susceptíveis de induzir conclusões erróneas de efeito idêntico ou semelhante ao que teriam informações falsas sobre o mesmo objecto (aditar ao Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras) [Proposta já apresentada nesta 4.^a sessão da X Legislatura e rejeitada com os votos contra dos Grupos Parlamentares do PS e do PSD];

5- Seja punido com pena de prisão até cinco anos (em vez dos actuais três anos remíveis a multa) quem disponha de informação privilegiada obtida através de um facto ilícito e a transmita a alguém fora do âmbito normal das suas funções ou utilize tal informação para obter vantagens patrimoniais (artigo 378.º do Código de Valores Mobiliários) [Proposta já apresentada nesta 4.^a sessão da X Legislatura e rejeitada com os votos contra dos Grupos Parlamentares do PS e do PSD];

6- Seja punido com pena de prisão até três anos ou com pena de multa (em vez dos actuais dois anos remíveis a multa) quem, tendo conhecimento de uma informação privilegiada a transmita a outrem, ou através da sua utilização obtenha vantagens patrimoniais (artigo 378.º do Código de Valores Mobiliários) [Proposta já apresentada nesta 4.ª sessão da X Legislatura e rejeitada com os votos contra dos Grupos Parlamentares do PS e do PSD];

7- Seja punido com pena de prisão até cinco anos (em vez dos actuais três anos remíveis a multa) quem divulgue informações falsas, realize operações de natureza fictícia ou execute outras práticas fraudulentas que possam alterar artificialmente o funcionamento do mercado de valores mobiliários ou de outros instrumentos financeiros (artigo 379.º do Código de Valores Mobiliários);

8- Sejam punidos com pena de prisão até três anos ou com pena de multa (em vez dos actuais dois anos remíveis a multa) os titulares dos órgãos de administração e as pessoas responsáveis que tendo conhecimento da ocorrência de práticas típicas do crime de manipulação do mercado não lhes ponham imediatamente termo (artigo 379.º do Código de Valores Mobiliários);

9- Sejam punidos com pena de prisão até três anos ou com pena de multa, com pena de prisão até três anos e pena de multa, e com pena de prisão até cinco anos, respectivamente, a prestação falsa de informações sobre matéria da vida das sociedades, a prestação dessas informações com intenção de causar dano, material ou moral a sócios ou à sociedade, e a prestação dessas informações com intenção de causar tais danos que o seu autor pudesse prever (artigo 519.º do Código das Sociedades Comerciais) - [Proposta já apresentada nesta 4.ª sessão da X Legislatura e rejeitada com os votos contra dos Grupos Parlamentares do PS e do PSD] [Proposta já apresentada nesta 4.ª sessão da X Legislatura e rejeitada com os votos contra dos Grupos Parlamentares do PS e do PSD];

10- Considerar que o crime económico e financeiro não ocorre apenas no mercado de valores mobiliários ou no âmbito da actividade das instituições bancárias e financeiras. Por isso, a Comissão Parlamentar de Inquérito entende ser necessário que o alcance das alterações legislativas do quadro sancionatório seja alargado, passando a tratar de forma idêntica, isto é, de acordo com uma moldura penal semelhante os crimes económicos cometidos contra o património em geral. Por isso se recomenda igualmente a alteração em conformidade dos artigos 217.º, 218.º e 235.º do Código Penal, relativos, respectivamente, aos crimes de burla, de burla qualificada e de administração danosa. "

Assembleia da República, 7 de Julho de 2009

O Deputado

(Honório Novo)