

Partido Popular

CDS-PP

Grupo Parlamentar



DECLARAÇÃO DE VOTO

As conclusões propostas pelo PS, frustram mais de 6 meses de trabalhos, não reflectindo o que as audições efectuadas e os documentos juntos demonstram, numa politização inaceitável do relatório final, que entre outras coisas:

- Tenta restringir as fraudes do BPN apenas a quem o PS politicamente quis atingir, e não a quem a Comissão apurou;
- Inclui pela negativa nos responsáveis do BPN, o único Presidente que colaborou com o BdP, revelando tudo o que detectou, e mostrando offshores utilizados ilicitamente, que hoje se conhecem;
- Branqueia completamente as responsabilidades da supervisão, que falhou durante anos, de forma grave e reiterada; e
- Aligeira a forma pouco documentada e pouco informada com que o governo propôs a nacionalização do banco.

E nota-se ostensivamente em conclusões, que ignoram que durante pelo menos 6 anos, o Banco de Portugal teve numerosos e repetidos indícios de comportamentos irregulares e/ou ilícitos no BPN, mas não agiu para além da lógica meramente prudencial de supervisão, esquecendo que entre outras medidas, poderia ter imposto auditorias externas, ou nomeado administradores provisórios.

Em sucessivos relatórios, de 2002, 2005, 2007, o Banco de Portugal registou ter solicitado informações que eram recusadas, solicitado documentos que foram negados, processos de crédito incompletos, ter detectado elevada exposição no sector imobiliário, concessão de crédito sem pareceres ou garantias, sistema de controlo interno insuficiente, simulação de negócios na separação da área financeira e não financeira, utilização de offshores que identifica neste e em diversos outros expedientes, contas domiciliadas nas filiais Cayman e IFI, com lacunas na identificação dos dados dos clientes, operações intra-grupo sem cumprimento de instruções do BdP, facilidades a empresas como do grupo El Assir, sem existirem informações, e aspectos determinantes dos negócios de Porto Rico, só para dar alguns exemplos. No entanto, não agiu para além do entendimento prudencial e falhou por isso, de forma grave e reiterada na supervisão.

Quem leia as conclusões que o PS aprovou, não encontra nada disto.

É um relatório tendencioso, politizado, que frustra tantos meses de trabalhos desta comissão.

Houve seguramente motivação política, de quem teve manifesta dificuldade de distinguir no Dr. Victor Constâncio, o Governador do Banco de Portugal, do colega de Partido. E nisso, quem se preocupa exclusivamente em proteger a imagem do partido, nem que tal signifique na aprovação das conclusões que o PS quer, que amanhã ficará tudo na mesma. Ou seja, que poderão suceder novos BPN's ou BPP's, e tudo continuará a estar bem na supervisão.

Também a opção de nacionalização padeceu da falta de informações que o governo tinha obrigação de ter obtido e facultado aos deputados na Assembleia da República.

Por exemplo, não tratou de calcular minimamente os prejuízos do BPN, o risco sistémico, ou os custos da nacionalização para os contribuintes. O mais relevante que conseguiu, foi um parágrafo de 7 linhas, de um ofício do Banco de Portugal, dois dias antes da nacionalização, igualmente sem quaisquer previsões, estimativas, ou cálculos. Que abona quase nada em favor de quem o assina.

Muito pouco, quando se opta pela bomba atómica da nacionalização.

As recomendações sofrem do pecado capital de serem politicamente motivadas e não traduzirem a verdade dos factos apurados.

Quando assim sucede, muito pouco se lhes aproveita.

Conclusões decentes expressariam as fraudes do BPN, sendo verdadeiras em todos os seus protagonistas, as falhas graves e reiteradas da supervisão, e o défice de informação na nacionalização.

Respondo com as evidências que um país inteiro conhece.

Se houve comissão de inquérito, isso deve-se ao CDS que a requereu.

Se se descobriam fraudes, isso deve-se às audições que o CDS solicitou – mais de trinta – e milhares de páginas de documentos que juntou, muitos dos quais, que o Banco de Portugal negou.

E ridículo é quem queira defender, que perante tudo o que hoje se sabe, de indícios de actos irregulares e/ou ilícitos que o Banco de Portugal conheceu, de poderes de supervisão que não utilizou, e de um sector que quase colapsou à volta do Dr. Victor Constâncio, se deveria concluir que a supervisão esteve muito bem.

Não seria suposto a Comissão de Inquérito fazer “fretes”.

Mas perante as conclusões defendidas pela maioria, esse papel que fique definitivamente para os socialistas, que também assim ajudam a demonstrar de todos os inconvenientes das maiorias absolutas de um só partido.

E seria muito fácil obter a unanimidade.

Bastaria um mínimo de preocupações com a verdade.

E para que não se esqueça, nem se enterre, os factos que foram apurados – ao longo destes meses – e para que fique registo, em anexo ao relatório, segue a proposta de conclusões do CDS e os erros, muitos deles factuais – como a suposta recusa à proposta da CGD, que nunca aconteceu – do relatório do PS.

– Conclusões

Feita a exposição dos factos apurados no decurso da Comissão Parlamentar de Inquérito,

cumprir agora elaborar as devidas conclusões, tomando como ponto de partida os objectivos da Comissão, plasmados na Resolução n.º 65/2008, de 15 de Dezembro, que aqui se transcrevem:

- a) Apuramento da situação de ruptura do BPN e dos fundamentos que levaram à nacionalização;*
- b) Quais os factos ou situações que contribuíram para facilitar, estimular ou ocultar o conjunto de irregularidades agora detectadas ou para a sua não detecção atempada;*
- c) A existência de eventuais défices ou insuficiências estruturais, institucionais e de enquadramento legislativo ou do funcionamento das instituições de crédito e sociedades financeiras que tenham facilitado ou permitido as irregularidades reveladas;*
- d) A forma como, em concreto, o Banco de Portugal cumpriu plenamente com os seus deveres legais de supervisão em relação ao Banco Português de Negócios, entre 2001 e 2008;*
- e) Aferir das responsabilidades, por acção ou omissão, do Banco de Portugal e dos seus dirigentes no desempenho dos seus deveres estatutários;*
- f) Se há legislação em vigor sobre incompatibilidade e impedimentos de titulares e ex-titulares de cargos políticos e de cargos públicos, lacunas ou deficiências de regulamentação ilustradas à luz das ocorrências no caso BPN.*

Refira-se neste ponto, que apesar de solicitado por esta Comissão Parlamentar de Inquérito, o Banco de Portugal recusou o envio de numerosa documentação e a prestação de diversas informações, que seriam essenciais para o apuramento dos termos da supervisão a que a mesma Comissão está obrigada, por decisão da Assembleia da República

Assim, atentos todos os factos explanados no presente relatório, bem como todo o acervo documental e testemunhal depositado na Comissão de Inquérito, conclui-se, o seguinte:

Em relação aos pontos a) e b) da Resolução:

1. Apuraram-se indícios de que as administrações do BPN – com excepção da administração presidida pelo Dr. Miguel Cadilhe – praticaram e ocultaram fraudes, negócios danosos e rotinas evasivas e ilícitas de dimensão

alargada, que prejudicaram de forma clara e evidente os accionistas que deles não tinham conhecimento, os aforradores que lhes foram confiando o seu dinheiro e os contribuintes que terão que pagar os prejuízos.

2. Pelo menos desde 2001, o Grupo passa a desenvolver a sua actividade em dois níveis: um transparente e legal, outro obscuro e com recurso a práticas ilícitas.
3. Excepção feita ao Banco Insular, grande parte dos procedimentos do nível obscuro e ilícito da actuação no BPN, foram detectados em diferentes relatórios de inspecções realizadas ao longo dos anos, pelo Banco de Portugal, nomeadamente, em 2002, 2005 e 2007, depositados nesta Comissão de Inquérito.
4. A actividade do Grupo 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 da construção civil, da comercialização de automóveis, das novas tecnologias, entre outras, e uma área financeira, na qual estava incluída, designadamente, o BPN.
5. A coexistência destas duas realidades – distintas, mas que se entrecruzavam em diversos negócios – criou um ambiente propício à realização de diversas fraudes e inúmeros negócios ruinosos.
6. O crescimento do Grupo SLN foi feito sem que houvesse uma separação de facto entre a área financeira e a área não financeira.
7. Em finais de 2000, a SOGIPART SGPS (antiga SLN IMOBILIÁRIA SGPS) foi formalmente alienada pela SLN SGPS à sociedade *off-shore* CAMDEM – detido por cinco accionistas da SLN: António Santos Cavaco, Fernando Rodrigues Cordeiro, Manuel Lagoa Veríssimo, Rui Manuel Fonseca e Manuel Santos Cavaco e o Banco de Portugal tenha, no relatório de inspecção de 2005, explicitado fortes indícios – abundantemente descritos – da natureza meramente ficcional deste negócio, a verdade é que o Grupo SLN nunca deixou de ser peça importante na gestão do GRUPO SOGIPART ou da CAMDEN.
8. Tratou-se de um negócio simulado, que o Banco de Portugal detectou em inspecções realizadas ao BPN, e de que fez menção expressa em diferentes relatórios, designadamente no relatório da inspecção de 2002, a fls. 5 *”a SLN Imobiliária SGPS, SA, foi alienada pelo grupo SLN à sociedade Off-shore Camden. Refira-se que a venda desta participação pelo grupo SLN permitiu ao BPN / Grupo SLN diminuir o excesso do limite de riscos à empresa mãe e filiais”*; e no relatório da Inspeção de 2005, ponto 2.3.4, *“... embora a SOGIPART SGPS, antiga SLN Imobiliária SJPS, tenha sido formalmente alienada pela SLN à CAMDEN, em finais de 2000, com uma*

*mais valia de 15 M €, **existem diversos indícios** que o grupo SLN continua a exercer influência significativa na gestão do Grupo SOGIPART.”*

9. Consequentemente, apesar dos indícios verificados de tal negócio simulado, que o Banco de Portugal detectou, nenhuma consequência foi retirada, tudo se mantendo até à nacionalização do BPN, pelo que o Grupo SLN nunca deixou de ser peça importante na gestão do GRUPO SOGIPART ou da CAMDEN.
10. Parte do dinheiro subtraído do BPN, poderá encontrar justificação neste negócio, através dos financiamentos efectuados através do off-shore designado VENICE, mais tarde redenominado SOLRAC.
11. O Banco de Portugal nunca retirou qualquer consequência destes negócios simulados que detectou, e o Banco de Portugal nunca penalizou a SLN por deliberadamente ter forjado esta operação, nem exigiu que a separação da área financeira e da área não financeira – razão apontada pelo próprio Banco de Portugal para a opacidade no grupo SLN – se realiza-se de facto.
12. Pelo menos desde 2001, o Grupo passa a desenvolver a sua actividade em dois níveis: um transparente e legal, outro obscuro e com recurso a práticas ilícitas.
13. Muito do que é o nível obscuro e de práticas ilícitas – com excepção do Banco Insular – encontra-se descrito nos relatórios de inspecção de 2000, 2005 e 2007, depositados nesta Comissão de Inquérito.
14. A solicitação do presidente do BPN, Dr. Abdool Vakil foi elaborada uma versão do documento designado “SLN – O ESTADO DA NAÇÃO” – depositado nesta Comissão – datado na folha de rosto de Março de 2008, demonstrando desde então, pelo menos, o conhecimento pormenorizado por esse administrador, de aspectos essenciais das práticas irregulares / e ou ilegais do BPN, quantificadas nos respectivos prejuízos, ou subtracção de montantes.
15. Tratam-se das contas de investimento (517 milhões de euros), Banco Insular (585 milhões de euros), Acções SLN e SLN Valor detidas por veículos (80 milhões de euros), Compromissos extra patrimoniais não assumidos (145 milhões de euros) e insuficiências de provisões (230 milhões de euros).
16. Do tal relatório foi dado conhecimento sumariado da reunião do Conselho Superior da SLN, de 10 de Abril de 2008,.
17. Constatou-se o recurso sistemático e regular a *offshores* e a outras entidades, designadamente o Banco Insular, para a realização de operações financeiras ilícitas e à margem da contabilidade oficial do Grupo.
18. 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.

19. O BPN chegou, em 2008 a uma situação iminente de ruptura de pagamentos e de abaixamento do seu *rating*.
20. 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.
21. Marcante para a evolução da deterioração da situação do BPN foi, também, a declaração do Ministro das Finanças que pré-anunciou a situação de ruptura de “dois bancos portugueses” e o levantamento de, pelo menos, 300 M€ do BPN pelo Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social.
22. Não obstante, alguns destes problemas terem desencadeado a exigência – por parte do Banco de Portugal – para que se realizassem aumentos de capital do BPN, os prejuízos das operações via Banco Insular, ao serem consolidados no balanço, levaram a que a estrutura financeira do banco se deteriorasse ainda mais.
23. Na verdade, os dias anteriores à nacionalização caracterizaram-se por uma corrida exponencial ao levantamento de depósitos, conforme demonstra gráfico que se anexa e se encontra depositado no arquivo da Comissão de Inquérito.
24. Esse mesmo gráfico evidencia, por outro lado, que o acto da nacionalização não foi suficiente para estancar esta “corrida” ao levantamento de depósitos bem como a correspondência da parte mais significativa desse levantamento, com a decisão equivalente do Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, já mencionada..
25. O BPN detinha 8,5 mil milhões de euros de depósitos e caso falhasse o pagamento, ou ocorresse a devolução do dinheiro aos depositantes, poderia induzir o levantamento generalizado de biliões de euros a que o sistema financeiro não podia dar resposta.
26. A situação de falta de liquidez do BPN foi alvo de algumas 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, com a convicção que seria exequível. Implicava vendas de activos e aumento de capital da SLN. Contudo, este plano não foi concluído, tendo sido apenas efectuada a primeira injeção de 100 milhões de euros. O calendário previsto para as duas tranches seguintes – no valor de 200 M€ – não foi cumprido por, entretanto, se ter dado a nacionalização do BPN.
- O segundo plano do Dr. Miguel Cadilhe, conhecido por 23/X/2008, pedia 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 no parecer negativo do BdP, sem nunca ter havido, quer por parte do Ministério das Finanças, quer por parte do Banco de Portugal, qualquer tentativa de negociação, quer dos seus fundamentos, quer das condições propostas. A recusa fundamenta-se nas seguintes razões:

i) tratava-se de uma participação social no valor de 600 milhões de euros, sem direito a voto;

ii) a remuneração proposta para essas acções preferenciais, de cerca de 5,2% (taxa média de juro da dívida pública mais um ponto percentual), era muito abaixo da exigência, a nível comunitário, que impõe uma remuneração de 8% a 10% para as ajudas de Estado na recapitalização dos bancos;

iii) previa um período de carência de três anos para a remuneração dos capitais do Estado;

iv) o plano de negócios apresentados pressupunha um crescimento do crédito a uma taxa 13,7% até 2013 e um crescimento do activo da ordem dos 10%. Ora, não é provável que algum banco em Portugal consiga, nos próximos anos, apresentar essas taxas de crescimento do crédito e o BPN em particular. A situação seria ainda mais irrealista quando tais previsões pretendiam antever a evolução do crédito do BPN. O irrealismo das previsões poria em causa, necessariamente, a

remuneração, já insuficiente, dos capitais;

v) havia 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 – seriam hoje, estima-se, 1.500 milhões de euros;

vi) o Parlamento Europeu impõe que o máximo de acções preferenciais que um banco pode ter é 35% dos fundos próprios. Os 600 milhões de euros em acções preferenciais não respeitavam este rácio.

- A Caixa Geral de Depósitos também se apresentou como interessada na compra do BPN, mas esta proposta foi alvo de uma contra-proposta recusada pela Administração da Caixa Geral de Depósitos.

14. O acumular de situações fraudulentas, de uma gestão pouco prudente e de diversos negócios perniciosos – principais factores da situação vivida no BPN – foram fortemente evidenciados pela crise financeira internacional actualmente vivida. A crise financeira iniciada em 2007, com os incumprimentos no mercado hipotecário de *subprime* americano, tem a sua génese na convergência entre a globalização dos mercados e o progressivo abrandamento da pressão regulatória. Nos últimos 20 anos assistiu-se a uma forte expansão dos activos financeiros desfasada do crescimento da economia, criando-se uma economia financeira sem correspondência na economia real.
15. A regulação bancária foi, durante este período, pondo de lado os requisitos de liquidez e assentado sobretudo em rácios de capital ponderados pelo risco dos activos. A avaliação deste risco foi confiada às agências de notação de risco ou mesmo aos próprios bancos, tornando-se possível a muitos bancos cumprirem os rácios de solvabilidade de 8% com afectação de capital muito reduzida. Para além desta evidente falha da Supervisão, constata-se a falência dos modelos de governo societário dos bancos e outras instituições financeiras, demonstrado com a ineficiência dos controlos de risco e irregularidades, a ineficácia da certificação de contas e do controlo de gestão por órgãos de fiscalização e auditores e a perversidade dos incentivos inerentes aos sistemas de remuneração dos executivos.

16. Em face desta situação, a Assembleia da República, sob proposta do Governo, deliberou em 5 de Novembro de 2008 nacionalizar o BPN. O objectivo da nacionalização, segundo o Governo, foi o de assegurar a estabilidade do sistema financeiro impedindo uma crise sistémica. Dada a possível ruptura de liquidez, havia uma elevada probabilidade de se verificar uma “corrida aos depósitos” caso o BPN não conseguisse de facto honrar os seus compromissos com os depositantes. No contexto do auge da crise financeira então em curso, havia ainda o risco de esta corrida aos depósitos alastrar a outros bancos, pondo em causa o próprio sistema financeiro, no seu todo. Aliás, o BPN, a partir de Setembro de 2008, já só conseguia fazer pagamentos aos seus clientes graças às injeções de liquidez negociadas com a Caixa Geral de Depósitos – sempre mediante a apresentação de garantias reais. Foi por isso necessário evitar esse risco sistémico e proteger os depositantes do banco, entendendo o Governo que *a “acção do Estado deveria mostrar-se proporcional aos objectivos que pretende prosseguir, sendo, portanto, a nacionalização do banco a medida ajustada aos objectivos pretendidos”*. Importa referir que a questão do risco sistémico nunca foi alvo de nenhum parecer ou estudo do Banco de Portugal ou do Ministério das Finanças, tendo sempre sido utilizada sem suporte técnico evidente e esclarecedor.
17. Dois dias antes da nacionalização, a mesma foi defendida pelo Banco de Portugal, por ofício remetido ao Ministério das Finanças, num único parágrafo de 7 linhas, igualmente sem qualquer calculo, estimativa, ou previsão, nomeadamente as referidas na conclusão antecedente
18. O Governo Português, em consonância com os outros governos europeus, tinha assumido o compromisso, no dia 12 de Outubro, de garantir os depósitos aos portugueses. Neste pressuposto e com relação ao caso do BPN, não considerando a exequibilidade do “Plano Cadilhe”, a falência teria, para além dos riscos sistémicos, um custo provavelmente maior do que a nacionalização, tendo-se esta mostrado como a melhor opção.

No que diz respeito aos pontos c), d) e e):

20. No período 2001-2008 foram feitas diversas inspecções, pelo BdP, ao BPN, não havendo nenhum outro banco do sistema sujeito a mais inspecções directas, apesar de este banco, representar entre 2001 e 2008 1% a 2% do conjunto do sistema.

21. Desde 2004, que a Direcção Central remeteu diversos ofícios ao Banco de Portugal, alertando para o envolvimento do Banco Insular em actos ilícitos de dimensão internacional.
22. O Banco de Portugal, perante estes ofícios da Direcção Central, nunca aprofundou a investigação, nunca cruzou dados e nunca teve certezas. A incúria demonstrada no tratamento dos ofícios da Direcção Central demonstra falha grave de supervisão.
23. Pelo menos desde a inspecção realizada em 2002, mas principalmente nas inspecções realizadas em 2005 e 2007, o Banco de Portugal detectou diversos problemas com a utilização de empresas veículo não residentes – identificação dos *ultimate beneficial owners* (UBO), origem e destino dos fundos, actividade por elas desenvolvida, situação financeira, partilha de interesse financeiro com o próprio grupo SLN – sem nunca ter por isso penalizado o BPN ou a SLN.
24. Estas inspecções revelam um padrão comportamental claro, quer no que diz respeito ao BPN, quer no que diz respeito à supervisão exercida pelo Banco de Portugal. Senão vejamos:

- a. Prestação de informações

- i. No relatório de inspecção de 2002

A inspecção "foi condicionada pela morosidade na prestação de informações, algumas das quais estão disponibilizadas, outras divergentes das anteriormente facultadas, e simultaneamente, pelo facto dos processos de crédito se encontrarem bastante incompletos."

- ii. No relatório de inspecção de 2005

A acção do BdP foi "condicionada pela morosidade na prestação das informações solicitadas, algumas das quais não chegaram a ser disponibilizadas."

- iii. No relatório de inspecção de 2007

“A inspecção foi prejudicada pelo facto de um conjunto importante de peças essenciais à análise continuar a não constar dos dossiers dos clientes, tendo a informação sido prestada com grande atraso, de forma incompleta e, por vezes, contraditória, o que dificultou e protelou a elaboração do relatório...tendo ficado, inclusive por receber, diversa informação essencial ao esclarecimento cabal de inúmeras situações.

Esta falta de transparência, que já se havia verificado na anterior inspecção, constituiu, uma vez mais, uma limitação e um entrave ao desenvolvimento da acção de supervisão.”

b. Processos de crédito

i. No relatório de inspecção de 2002

Refere a existência de *“processos de crédito bastante incompletos”* como falta.

ii. No relatório de inspecção de 2005

A actuação do BdP foi afectada *“pelo facto dos processos de crédito estarem bastante incompletos”*

iii. No relatório de inspecção de 2007

“...a falta de elementos fundamentais nos dossiers de clientes...”

c. Exposição no sector imobiliário

i. No relatório de inspecção de 2002

“Elevada exposição no sector imobiliário através do

financiamento de empresas para compra de imóveis / participações em sociedades imobiliárias, alguns dos quais posteriormente alienados, com mais valias, a fundos geridos pelo BPN Imofundos.”

ii. No relatório de inspecção de 2005

“Em termos globais, verifica-se que a carteira de crédito do BPN apresenta um risco considerável devido à elevada concentração existente (...)a nível sectorial (52% das operações estão directa ou indirectamente relacionados com a actividade imobiliária).”

iii. No relatório de inspecção de 2007

“o financiamento de projectos imobiliários não aprovados por entidades oficiais”

d. Crédito

i. No relatório de inspecção de 2002

“A gestão da actividade creditícia considera-se pouco prudente, atendendo a que crédito de elevado montante não evidencia qualquer análise de risco do mutuário e/ou acompanhamento das garantias recebidas e, em alguns casos, o crédito era aprovado directamente pela Administração sem parecer dos órgãos intermédios de competência.”

ii. No relatório de inspecção de 2005

“Apesar do BPN ter implementado, após a última inspecção,

algumas melhorias nos procedimentos e nas ferramentas de gestão, continuam a verificar-se inúmeras falhas ao nível do processo de decisão, organização e acompanhamento dos riscos de crédito o que revela uma gestão pouco prudente nesta área.”

iii. No relatório de inspecção de 2007

“...estas práticas reflectem 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 e distorcem os rácios de incumprimento e os resultados líquidos apresentados pelo banco e pelo grupo, já que a dívida não é devidamente registada como crédito vencido nem provisionada.”

e. Controlo interno

i. No relatório de inspecção de 2002

“O sistema de controlo interno é considerado insuficiente, quer no que se refere aos normativos existentes quer nas práticas adoptadas, tendo sido detectadas falhas relevantes, nomeadamente na concentração de riscos, verificando-se que o mapa de grandes riscos de 30/06/2002 não contemplava a totalidade das facilidades e duas situações de Grande Risco.”

ii. No relatório de inspecção de 2005

“Grande parte da aprovação das operações de crédito continua a ser efectuada à margem da análise de risco do cliente e, por vezes, em desacordo com os pareceres da Direcção de Risco (DAR), ainda que estes sejam, quando existentes, oportunos e independentes.

O risco do cliente/operação e respectiva probabilidade de incumprimento não são considerados no modelo de “pricing”, sendo este calculado com base nos custos de “funding” e do capital próprio legal, mitigado por eventuais colaterais existentes. Por outro lado, o facto do incumprimento do cliente/operação ser considerado a jusante, por via da inclusão do custo de provisionamento no modelo de rendibilidade, com impacto negativo na avaliação da performance das unidades de negócio (gestores/balcões), encerra o risco potencial do provisionamento dos créditos poder ser protelado do tempo.

Verificou-se inclusive que não existem mecanismos de controlo interno adequados sobre as transacções efectuadas entre as empresas do grupo, em especial as relativas a títulos, participações financeiras a suprimentos, tendo sedo possível concluir que muitas das mais-valias apuradas nessas operações não são anuladas no processo de consolidação, uma falha que se traduz na sobre valorização dos resultados do grupo.”

iii. No relatório de inspecção de 2007

“O modelo desenvolvido pela própria instituição para a determinação de perdas de imparidade no âmbito da aplicação das NIC apresenta diversas insuficiências, tanto ao nível da selecção das exposições a analisar individualmente, como na determinação dos “cash-flows” futuros esperados.”

f. Relações com accionistas

i. No relatório de inspecção de 2002

“O envolvimento creditício com accionistas do Grupo SLN, de forma directa e indirecta, era acentuado (63% da amostra)”

ii. No relatório de inspecção de 2005

“Verifica-se, ainda, que o crédito concedido, directa ou indirectamente, aos vinte e cinco maiores accionistas da SLN SGPS representa 9% dos riscos de crédito, peso que aumenta para 19% ao considerar o total do crédito concedido a accionistas e entidades relacionadas (ou duas vezes e meia o valor dos fundos próprios reportado pelo banco).

Vínculos entre o grupo SLN e estes clientes, os quais passam por uma matriz de órgãos sociais que integram na sua composição elementos comuns aos do Grupo SLN, apesar de, nalguns casos, nem existir qualquer participação ou relação evidente com essas empresas;

Um elevado número de transacções entre essas entidades e o Grupo SLN que apenas são compreensíveis se consideradas como uma única entidade do ponto de vista do risco assumido.”

iii. No relatório de inspecção de 2007

“Esta ambiguidade, aliada aos factos indiciadores de interesses partilhados pelo grupo SLN, contribui para a agregação destas entidades aos riscos do próprio grupo.”

g. Off-shores

i. No relatório de inspecção de 2002

“As facilidades eram maioritariamente concedidas a sociedades detidas, directa ou indirectamente (através de

Off-shores), por accionistas da SLN SGPS, tendo-se verificado, também, a concessão de crédito para aquisição de quotas da SLN Valor (accionista qualificado da SLN SGPS).”

ii. No relatório de inspecção de 2005

“A DIRECÇÃO DE AUDITORIA (DAI) nunca efectuou qualquer exame à actividade do BPN CAYMAN, não estando demonstrado que estão implementados mecanismos de controlo que comprovem, entre outros aspectos, que as operações realizadas são consonantes com o objectivo da actividade, que é verificada a aplicação dos princípios preventivos do branqueamento de capitais e de identificação dos clientes, que a informação reportada é exacta e que o risco legal e reputacional associado à actividade desenvolvida é adequadamente avaliado.

Relativamente a algumas empresas veículo, não residentes, beneficiárias de crédito, o BPN não apresentou a informação necessária à identificação dos respectivos accionista ou representantes, à origem e ao destino dos fundos, nem tão pouco à actividade por elas desenvolvida e à respectiva situação financeira.”

iii. No relatório de inspecção de 2007

“A generalidade dos processos de clientes observados na amostra com contas domiciliadas nas filiais BPN Cayman e BPN IFI, e nalguns casos do BPN, apresentavam lacunas na identificação dos clientes e dos “ultimate beneficial owners”, no preenchimento das fichas de assinaturas, na justificação de operações em numerário, na identificação dos grupos económicos e na fundamentação e justificação das propostas, muitas delas com carácter reservado por respeitarem a operações de Private Banking, não podendo deixar de se

concluir que o BPN não está dar cabal cumprimento aos deveres de exigir identificação, de conservação de documentos e de exame das operações dos clientes com quem estabeleceu relações de negócio, conforme é exigido nos termos dos artigos 3º, 5º e 6º da Lei nº 11/2004, não estando, de igual modo, a ser observada a Instrução nº 2672005.

Entre as lacunas acima referidas, sublinha-se a existência de relações de negócio com sociedades veículo representadas por directores fiduciários, em que a identificação dos respectivos beneficiários não é suportada documentalmente nem comprovada a sua relação com a sociedade, tendo-se verificado, por vezes a prestação de informação contraditória na indicação dos “ultimate beneficial owners”. Esta ambiguidade, aliada aos factos indiciadores de interesses partilhados pelo grupo SLN, contribui para a agregação destas entidades aos riscos do próprio grupo.”

Outros Indícios relatados no Relatório de Inspeção do Banco de Portugal de 2005

- Grande parte da aprovação das operações de crédito continua a ser efectuada à margem da análise de risco do cliente e, por vezes, em desacordo com os pareceres da DIRECÇÃO DE RISCO (DAR), ainda que estes sejam, quando existentes, oportunos e independentes.
- As operações de crédito são decididas fundamentalmente com base em factores qualitativos como a experiência comercial ou o estatuto de accionista dos clientes, assim como no seu património pessoal e/ou nas garantias, embora não se proceda à verificação dos ónus e encargos que recaem sobre esse património, nem se efectue a avaliação das garantias pessoais existentes.
- Os grupos económicos passaram a estar definidos e carregados no sistema, embora continuem a verificar-se algumas falhas, nomeadamente relacionadas com a não actualização do respectivo perímetro e a não inclusão de entidades não residentes, inclusive as que detêm responsabilidades na filial BPN CAYMAN, as quais não são agregadas ao grupo para efeito de controlo e reporte dos grandes riscos.
- OPERAÇÕES INTRA-GRUPO
Apesar do elevado número de operações intra-grupo, nunca o BPN, ou as

outras entidades do grupo sujeitas à supervisão do Banco de Portugal, as reportaram a esta entidade de supervisão, conforme exigido pela instrução n.º 8/98. Verificou-se inclusive que não existem mecanismos de controlo interno adequados sobre as transacções efectuadas entre as empresas do grupo, em especial as relativas a títulos, participações financeiras e suprimentos, tendo sido possível concluir que muitas das mais-valias apuradas nessas operações não são anuladas no processo de consolidação, uma falha que se traduz na sobrevalorização dos resultados do grupo.

- **CARTEIRA DE CRÉDITO**

Em termos globais, verifica-se que a carteira de crédito do BPN apresenta um risco considerável devido à elevada concentração existente, quer a nível de cliente (cerca de 19% do crédito está centrado em dezoito clientes, cujos riscos são superiores aos fundos próprios reportados pelo banco em 2,4 vezes) quer a nível sectorial (52% das operações estão directa ou indirectamente relacionados com a actividade imobiliária). Verifica-se, ainda, que o crédito concedido, directa ou indirectamente, aos vinte e cinco maiores accionistas da SLN SGPS representa 9% dos riscos de crédito, peso que aumenta para 19% ao considerar o total do crédito concedido a accionistas e entidades relacionadas (ou duas vezes e meia o valor dos fundos próprios reportado pelo banco).

- Relativamente a algumas empresas veículo, não residentes, beneficiários de crédito, o BPN não apresentou a informação necessária à identificação dos respectivos accionistas ou representantes, à origem e ao destino dos fundos, nem tão pouco à actividade por elas desenvolvida e à respectiva situação financeira.
- Veículos entre o grupo SLN e estes clientes, os quais passam por uma matriz de órgãos sociais que integram na sua composição elementos comuns aos do Grupo SLN, apesar de, nalguns casos, nem existir qualquer participação ou relação evidente com essas empresas;
- Um elevado número de transacções entre essas entidades e o Grupo SLN que apenas são compreensíveis se consideradas como uma única entidade do ponto de vista do risco assumido.
- **CLIP MULTI STRATEGY FUND (antigo EXCELLENCE ASSETS FUND)**
O EXCELLENCE ASSETS FUND, fundo de investimento fechado constituído nas ilhas Cayman, alterou a sua designação para CLIP MULTI STRATEGY FUND e deixou de ser gerido pela BPN FUNDOS por imposição da CMVM, passando a sê-lo por um Board of Directors, cujo presidente é também o presidente do Conselho de Administração da BPN IMOFUNDOS e os restantes dois elementos pertencem igualmente a órgãos sociais de sociedades do Grupo SLN. Todavia, não nos foi disponibilizada informação sobre transacções de acções do Fundo nem sobre a identidade dos detentores das mesmas em 31-DEZ-04, a qual já havia sido, inclusive, solicitada pelo BANCO DE PORTUGAL, através da carta n.º 15/05/DSBSD,

de 03/01, a qual não foi dada resposta cabal.

- Acrescente-se, por outro lado, que o BPN tem ainda 26,1M€ de facilidades concedidas a empresas veiculo do Panamá que se verificou estarem associadas ao grupo ABDUL EL ASSIR (LA GRANJILLA, MIRAFLORES DIECHIOTTO e GRANSOTTO, identificadas internamente como grupo MIRAFLORES), sobre as quais não existe qualquer informação, para além de não ter sido possível apurar a finalidade dos empréstimos que lhes foram concedidos.
- Para além de não cumprir as regras estipuladas pelo n.º 3 do número 3º do Aviso n.º 3/95, estas práticas ocorreram por um período de tempo superior a um ano, em clientes que não depositavam qualquer valor nas suas contas, reflectindo uma gestão pouco prudente e transparente, uma vez que a dívida não é registada como crédito vencido e adequadamente provisionada.
- Em 2002, 2003 e 2004 os resultados consolidados da SLN SGPS estavam sobrevalorizados em, pelo menos, 2,7 M€, 4,3 M€ e 1,2 M€, respectivamente (o correspondente a 7%, 12% e 2% dos resultados do grupo), devido às mais-valias apuradas em transacções de UP e de títulos entre empresas do grupo SLN que não foram anuladas no processo de consolidação, as quais devem ser deduzidas a reservas (8 M€).
- Em base consolidada, conclui-se que:
Os riscos assumidos sobre o grupo SLN em sentido restrito (268 M€), em conjunto com os incorridos perante as entidades equiparadas pelo BANCO DE PORTUGAL ao grupo SLN (106 M€) estavam a ser cobertos por 303,7 M€ de fundos próprios por forma a estarem enquadrados dentro do limite à empresa mãe e filiais (71,4 M€) antes de correcções). Verificou-se, contudo, que esta cobertura implicava que, em 30-SET-04 e antes de qualquer correcção, o rácio de solvabilidade em base consolidada se apresentava nos 8,6%, abaixo do rácio mínimo de 9% exigido pelo BANCO DE PORTUGAL, através da carta n.º 4685/00/DSBDR, de 17/07.
- Após os ajustamentos aos fundos próprios e aos riscos reportados decorrentes da presente inspecção, os riscos assumidos perante o próprio grupo (considerando a dívida do grupo RICARDO OLIVEIRA em ABR-05) passam a evidenciar um excesso de 264 M€, cuja cobertura por fundos próprios implica a redução do rácio de solvabilidade em base consolidada para 8,4%, situando-o abaixo do mínimo de 9% exigido pelo BANCO DE PORTUGAL através da carta n.º 4685/00/DSBDR, de 17/07, apesar de já ter sido considerado o impacto do empréstimo subordinado de 50 M€ emitido pela SLN em Outubro de 2004.

25. A análise dos Relatórios de Inspeção de 2002, 2005 e 2007 tornam incontestável o conhecimento por parte da Supervisão do Banco de Portugal da sucessão de práticas evasivas, que evidenciam uma rotina indícios e de fraudes, pondo em sério risco os accionistas que dessas práticas não tinham conhecimento, os aforradores do BPN, os contribuintes e o sistema financeiro português.
26. A Supervisão do Banco de Portugal, apesar de evidenciar nas suas inspeções (i) a falta de transparência nos procedimentos do BPN; (ii) a morosidade na entrega de documentos; (iii) o recurso a documentos falsos; (iv) o tratamento preferencial – e algumas vezes fraudulento – permitido a accionistas; (v) a utilização ilícita de off-shores; (vi) a não indicação repetida dos “*ultimate beneficial owners*” dessas off-shores; (vii) a consequente não aplicação dos princípios preventivos do branqueamento de capitais e de identificação dos clientes; (viii) as acentuadas deficiências do controlo interno; (iv) a repetida concessão de crédito de elevado montante sem evidência de qualquer análise de risco do mutuário e/ou acompanhamento das garantias recebidas; (x) uma gestão pouco prudente e de elevado risco, a atitude do Banco de Portugal foi sistematicamente a de não utilizar nenhum dos poderes legais à sua disposição de forma a investigar, controlar e travar as más práticas acima enunciadas. Esta não utilização de poderes de intervenção, controlo e limitação de actos de gestão constitui falha grave, na medida em que permitiu o agravamento do situação do BPN e a continuação de práticas ilícitas.
27. Por outro lado, a atitude do Supervisor, até Junho de 2008, foi a de se conformar com as informações – ou a falta delas – prestadas pelas administrações do BPN. Esta omissão reiterada evidencia, novamente, falha grave, por quanto determina que a política de supervisão seja, apenas e só, a supervisão do que as entidades supervisionadas entendem mostrar.
28. O BPN foi o único banco em relação ao qual, em Julho de 2000, foi imposto pelo BdP um rácio de capital de 9% e não de 8%, conforme obriga a lei geral.
29. Ao BPN foi sendo imposto, com base na supervisão prudencial ao longo dos anos, medidas como:
- aumentos de capital (cerca de 800 milhões de euros);
 - abatimentos aos fundos próprios por excesso de riscos e irregularidades prudenciais;

- inclusão no perímetro de consolidação de contas do Grupo SLN algumas empresas que formalmente não eram do grupo BPN/SLN, por mera presunção que a lei permite ao BdP, e isso obrigava a fazer aumentos de capital ou a abater a fundos próprios, porque havia, então, um excesso de risco sobre empresas do Grupo;
- obrigando com tal imposição os accionistas a fazer aumentos de capital ou a abater a fundos próprios, porque o BdP detectou, desde há vários anos e ao longo das inspecções que continuamente levou a cabo, um excesso de risco de empresas do Grupo ou afins;
- o BPN foi sujeito a coimas, resultantes de processos de contra-ordenação, por não prestar atempadamente informações ou por não acolher as recomendações do BdP.
- o BPN foi sujeito a processos de contra-ordenação, CUJO CONHECIMENTO ESTA Comissão de Inquérito desconhece, por ter sido recusada a sua entrega pelo Banco de Portugal.
- A conhecimento de inúmeros indícios de práticas irregulares / e ou ilegais pelo BPN, ao longo de anos, sem que o Banco de Portugal tivesse usado dos poderes de supervisão, para além da estrita lógica prudencial, logo não tendo recorrido a poderes como as da determinação de auditorias externas, ou da nomeação de administradores provisórios, justificam a conclusão de que desde pelo meno o o BPN foi sujeito a processos de contra-ordenação, CUJO CONHECIMENTO ESTA Comissão de Inquérito desconhece, por ter sido recusada a sua entrega pelo Banco de Portugal.

23. A conhecimento de inúmeros indícios de práticas irregulares / e ou ilegais pelo BPN, ao longo de anos, sem que o Banco de Portugal tivesse usado dos poderes de supervisão, para além da estrita lógica prudencial, logo não tendo recorrido a poderes como as da determinação de auditorias externas, ou da nomeação de administradores provisórios, justificam a conclusão de que desde pelo meno o ano de 2002 que se registaram falhas graves e reiteradas da supervisão, no que a tal banco diz respeito. ano de 2002 que se registaram falhas graves e reiteradas da supervisão, no que a tal banco diz respeito.

24. Os aumentos de capital, por terem sido preenchidos utilizando muitas vezes veículos da própria SLN, apenas serviram para esconder o problema e nunca resolveram a situação de risco em que o grupo se encontrava.

25. Apesar do BdP ter imposto ao BPN, sucessivamente, a correcção das diversas irregularidades que, mercê da sua actuação, foram sendo detectadas, demonstrou-se que aquela instituição, cuja forma de governança foi sendo ao longo do tempo

- assente em expedientes ilícitos e operações ocultas, incumpriu de forma reiterada e propositada algumas das indicações do BdP.
26. Tal facto, conjugado com o apuramento de outras situações menos transparentes, poderia ter determinado uma acção mais incisiva e mais diligente do BdP, uma vez que o crédito profissional e a confiança pessoal depositada nos administradores, *maxime* no Dr. Oliveira e Costa, não correspondeu às expectativas.
27. Na verdade, a administração do BPN, valendo-se de um princípio de confiança institucional, que subjaz ao sistema financeiro em geral, ludibriou propositada e reiteradamente a supervisão, procurando evitar que aquela pudesse cumprir cabalmente o seu papel.
28. São hoje reconhecidas internacionalmente as falhas de modelos de supervisão e regulação demasiado assente na auto-regulação e na mera disciplina de mercado que se revelaram sistematicamente pró-cíclicas, gerando situações de extremo optimismo, perfeitamente insustentável, com as consequências que hoje se conhecem.
29. O BdP foi submetido, em 2006, a uma avaliação pelo Fundo Monetário Internacional que elaborou um relatório dessa extensa auditoria – FSAP (*Financial Sector Assessment Program*).
30. Essa avaliação sobre o que é a supervisão prudencial no BdP mostrou-se positiva. No que diz respeito à avaliação do cumprimento dos princípios básicos de Basileia sobre o que é uma supervisão efectiva, Portugal aparece como cumprindo melhor a organização, os meios e os métodos utilizados na supervisão do que países como Espanha, Itália, Reino Unido, Holanda, Grécia. Nessa avaliação também é dito que a supervisão exercida pelo BdP é activa, dinâmica e profissional. É verdade que, em Portugal como nos outros países, isso não garante que não haja fraudes. Nenhuma autoridade de vigilância ou de polícia pode garantir que não há crimes. Mas a verdade é que quando há fraudes, sobretudo cometidas a alto nível, com triangulações no estrangeiro e em *offshore*, é muito difícil a sua descoberta e desmantelamento, como muitos outros casos revelam — alguns dos quais citados neste relatório: o caso Banesto, o caso Barings Bank, o caso Bavak, o caso Société Générale — e em que houve perdas muito significativas, inclusivamente maiores do que aquelas que poderão estar em causa no BPN.

31. Todavia, esta avaliação ocorreu em 2006, anteriormente ao conhecimento público dos factos relativos ao BPN, sem que alguma vez o banco de Portugal tenha pedido, o “update” da avaliação.
32. Nos termos legais, compete, em especial ao Banco de Portugal, no âmbito das suas funções de supervisão: *i)* acompanhar a actividade das instituições de crédito; *ii)* vigiar pela observância das normas que disciplinam a actividade das instituições de crédito; *iii)* emitir recomendações e determinações específicas para que sejam sanadas as irregularidades detectadas; *iv)* tomar providências extraordinárias de saneamento; *v)* sancionar as infracções; bem como, *vi)* determinar a realização de auditorias especiais por entidade independente, por si designada, a expensas da auditada, conforme o artigo 116.º do RGICSF.
33. Muito para além do que foi apurado no decurso desta Comissão, mencionando também as conclusões do Relatório de Larosière¹, a declaração do G20 acerca do reforço da supervisão do sistema financeiro e ainda nas conclusões do encontro, de 24 e 25 de Junho de 2009, de ministerial da OCDE, tornaram-se evidentes as seguintes necessidades:
- Melhorar a avaliação e gestão do risco;
 - Aumentar a transparência dos produtos e das instituições financeiras;
 - Melhorar o governo societário, em particular, promover políticas de remuneração centradas na criação de valor no médio e longo prazos e em regras de comportamento ético e socialmente responsável, ao invés das actuais focadas nos lucros imediatos que incentivam a exposição excessiva ao risco;
 - Rever a supervisão das agências de notação de risco (*rating*);
 - Reforçar a actuação das autoridades de supervisão nacionais no que diz respeito a grupos financeiros transfronteiriços e promover a comunicação e troca de informação entre supervisores e instituições de investigação criminal, ao menor indício;
 - Tornar os regimes sancionatórios dos crimes financeiros mais penalizadores;
 - Reforçar os poderes da supervisão em termos de *enforcement* e torná-la mais pró-activa na identificação de problemas e das respectivas soluções;
 - Reforço do nível dos rácios de fundos próprios dos bancos para determinadas exposições;

- Regulação dos hedge funds e de outros veículos de investimento e reformular a avaliação de activos financeiros;
- Combate às jurisdições não cooperantes e não transparentes pelos riscos que estas representam para a estabilidade financeira, trazendo-os para dentro do perímetro de regulação e supervisão financeiras.
- Consagrar auditoria informática periódica obrigatória e auditoria externa aleatória e obrigatória.

37. Mas toda a sociedade deve reflectir e ter a noção que por mais que se supervisione e aperfeiçoem os quadros regulatórios, nada substituirá o comportamento responsável de todos os actores dos mercados financeiros. Exige-se portanto uma alteração radical de conduta e reter que a banca foi fundada tendo por princípios, a confiança, a lealdade e a defesa do interessa dos clientes. Isto deverá ser acompanhado de uma efectiva responsabilização dos gestores e punições exemplares para quaisquer irregularidades e faltas à verdade.

38. Reconhece-se hoje que é necessário uma maior e mais coordenada intervenção dos Estados, designadamente dando mais poderes aos reguladores e supervisores junto dos mercados e, eventualmente alterando o tradicional paradigma da confiança, considerando os exemplos agora evidentes da desadequação desse paradigma à realidade dos mercados financeiros.

39. Afigura-se também, necessário instituir uma maior cooperação, em termos de partilha de informação, entre as entidades de supervisão e a PGR.

40. Quanto à prestação de depoimento e entrega de documentação e /ou informação e, subsequente, recusa, no tocante a depoente com o estatuto de arguido, entendeu esta Comissão, aceitar a fundamentação legal aduzida; já quanto à recusa da prestação de depoimento ou da entrega de informação com base em segredo profissional, na vertente de sigilo bancário ou de supervisão, a Comissão não concordou com a respectiva fundamentação legal.

No que diz respeito ao ponto f) da Resolução:

41. Em relação às incompatibilidades e impedimentos de titulares e ex-titulares de cargos políticos e de cargos públicos, é de notar que existe legislação em vigor nesta matéria. Sendo certo que, no caso BPN verificou-se, antes de mais, o exercício de influências para fins irregulares ou até ilícitos. Ainda assim, admite-se a revisão do

regime de incompatibilidades entre pessoas que tenham exercido funções na supervisão e transitem, posteriormente, para a actividade bancária e vice-versa.

42. Para além das necessidades legislativas já referenciadas, são de ponderar ainda as seguintes:

- a. A existência de um escrutínio mais próximo e detalhado, por parte dos auditores, dos contratos de financiamento celebrados por instituições financeiras ou sociedades de crédito;
- b. Aperfeiçoamento em matéria de identificação das responsabilidades dos auditores, que actualmente se encontram consagradas apenas em instrumentos de auto-regulação;
- c. Melhorar o sistema de fiscalização e supervisão das entidades financeiras, impedindo que o revisor oficial de contas integre a empresa do auditor externo;
- d. Melhorar as condições de prevenção, no sentido de possibilitar a existência de equipas permanentes do BdP nos principais bancos;
- e. Revisão do limite de acções próprias que as instituições detêm ou recebem em garantia;
- f. Criminalização da prestação de informações falsas quando prestadas às entidades supervisoras;
- g. Estabelecer a clarificação entre depósitos, produtos de natureza bancária e produtos característicos de mercado de capitais.
- h. Criar um regime de incompatibilidades destinado às empresas auditoras, evitando a prestação de serviços simultâneos de auditoria e consultoria à mesma instituição;
- i. Promover a audição obrigatória de administradores demissionários.
- j. Alterar os modelos de governo societário no sentido de estabelecer a imposição de que os auditores internos não dependam hierarquicamente do Conselho de Administração.
- k. Estabelecer que a nomeação de auditores externos seja feita por entidades públicas de forma a garantir a sua independência face à instituição auditada.

43. No decorrer das audiências foram detectadas contradições entre depoimentos assim como foram denunciadas ou confessadas várias actuações irregulares. Desde logo, as operações financeiras tendo por base o Banco Insular, bem como aquelas que

usaram veículos *offshore* como sustentáculo, indiciaram práticas ilícitas e algumas, como as entregas em dinheiro vivo, indiciam, no mínimo, evasão fiscal. Por conseguinte, deve o presente Relatório ser remetido à Procuradoria-Geral da República, para efeitos de investigação criminal tida por conveniente, facultando-se as actas e a documentação que for solicitada para esse efeito.

OS ERROS DO RELATÓRIO PS

D – Conclusões

Feita a exposição dos factos apurados no decurso da Comissão Parlamentar de Inquérito, cumpre agora elaborar as devidas conclusões, tomando como ponto de partida os objectivos da Comissão, plasmados na Resolução n.º 65/2008, de 15 de Dezembro, que aqui se transcrevem:

- g) Apuramento da situação de ruptura do BPN e dos fundamentos que levaram à nacionalização;*
- h) Quais os factos ou situações que contribuíram para facilitar, estimular ou ocultar o conjunto de irregularidades agora detectadas ou para a sua não detecção atempada;*
- i) A existência de eventuais défices ou insuficiências estruturais, institucionais e de enquadramento legislativo ou do funcionamento das instituições de crédito e sociedades financeiras que tenham facilitado ou permitido as irregularidades reveladas;*
- j) A forma como, em concreto, o Banco de Portugal cumpriu plenamente com os seus deveres legais de supervisão em relação ao Banco Português de Negócios, entre 2001 e 2008;*
- k) Aferir das responsabilidades, por acção ou omissão, do Banco de Portugal e dos seus dirigentes no desempenho dos seus deveres estatutários;*
- l) Se há legislação em vigor sobre incompatibilidade e impedimentos de titulares e ex-titulares de cargos políticos e de cargos públicos, lacunas ou deficiências de regulamentação ilustradas à luz das ocorrências no caso BPN.*

Assim, atentos todos os factos explanados no presente relatório, bem como todo o acervo documental e testemunhal depositado na Comissão de Inquérito, conclui-se, o seguinte:

Em relação aos pontos a) e b) da Resolução:

- 27. A actividade do Grupo 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 da construção civil, da comercialização de automóveis, das novas

tecnologias, entre outras, e uma área financeira, na qual estava incluída, designadamente, o BPN.

28. O crescimento do Grupo SLN foi feito sem que houvesse uma separação nítida entre as diferentes áreas. Para isso em muito contribuiu o facto de os administradores da SLN assumirem, com frequência, cargos de administração nas empresas participadas por esta, fazendo com que a decisão sobre o rumo das diversas sociedades estivesse sempre concentrada no mesmo grupo de pessoas, em especial, no seu Presidente, o Dr. Oliveira e Costa.

29. O Grupo desenvolveu-se rapidamente mercê da colaboração objectiva de várias pessoas influentes, em virtude do exercício de altos cargos públicos, designadamente, o Dr. Dias Loureiro e o próprio Dr. Oliveira e Costa, bem como alguns accionistas.

30. A partir de determinada altura, o Grupo passa a desenvolver a sua actividade em dois níveis: um transparente e legal, outro mais obscuro e com recurso a práticas ilícitas.

A partir de que “determinada altura”? Isto é relevante para se entender a participação do CA e dos accionistas

31. Constatou-se o recurso sistemático e regular a *offshores* e a outras entidades, designadamente o Banco Insular, para a realização de operações financeiras ilícitas e à margem da contabilidade oficial do Grupo.

É verdade. Uma das primeira operações, deste género, que a comissão apurou trata-se do negócio da venda simulada, com recurso aos veículos offshore VENICE e CAMDEN , da SLN Imobiliária (depois Sogipart)e que o BdP já referia na inspecção de 2002 e chega a explicar na inspecção de 2005.

32. Neste quadro, o BPN foi um instrumento financeiro, colocado ao serviço de uma estratégia e de uma prática empresarial gananciosa, muitas vezes precipitadas e até mal calculadas.

33. 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. Com relevo, refira-se também o elevado montante dispendido pela SLN, a título de prémio de ingresso, para a contratação do Dr. Miguel Cadilhe, numa altura em que a situação financeira do Grupo já se encontrava deteriorada.

Nem o montante dispendido pela SLN com o Dr. Miguel Cadilhe foi um “prémio de ingresso”, como se pode ler nas actas, nem, em normalidade, se pode considerar que, na situação em que o BPN estava, a entrada de um novo presidente do CA seja um “negócio de alto risco”. Aliás o Dr. Miguel Cadilhe falou com o Governador do BdP antes de tomar posse.

Aliás, se é verdade que “era prática constante do Grupo envolver-se em negócios de elevado risco” e se se considerar – como faz a Senhora Relatora - que “a supervisão sobre o BPN [actuou] de forma estreita e contínua”, como é que o BdP permitiu esta “prática constante”?

34. O BPN chegou, em 2008 a uma situação iminente de ruptura de pagamentos e de abaixamento do seu *rating* que, num contexto de crise do sistema financeiro mundial, inviabilizava, objectivamente, uma solução diferente da nacionalização.

O “abaixamento do seu *rating*” nunca foi, até agora, apresentado como uma razão que inviabilizava, “objectivamente”, uma solução diferente.

Objectivamente porquê? É a opinião, subjectiva, do Ministro das Finanças e do BdP, que foi – agora sim – objectivamente contrariada por várias audições nesta Comissão. Objectivamente, houve depoimentos díspares, pelo que a conclusão é forçada e partidária.

35. 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.

Exceptuado o “pagamento de remunerações em dinheiro vivo” (que, pode ser ilegal mas, é ridículo considerar que contribuiu, “decisivamente”, para a situação de forte deterioração), todos os outros factores foram, ao longo dos anos, pela supervisão, cuja acção não preveniu – como é óbvio pela situação final – a deterioração. A saber:

- “exposição excessiva a certos riscos de crédito (imobiliário)”: ofício do BdP, de 17 de Julho de 2000, ao CA da SLN considerando o *“excesso de envolvimento da SLN SGPS e do BPN com o próprio Grupo (em termos de riscos sujeitos a limite) é excepcionalmente elevado”* (ver pág. 56 deste Relatório) ; Ofício do BdP de 27 de Outubro de 2003, referente à inspecção de 2002 à carteira de crédito, *“não é clara a transparência do quadro de relações entre a actividade desenvolvida pelo BPN no domínio bancário, para que está autorizado, e a actividade de promoção imobiliária e construção”*.

- “avaliação deficiente de activos”: inspecção de 2005, *“não verificação dos ónus e encargos que recaem sobre o património dos clientes, nem avaliação das garantias pessoais existentes”*;

- “empréstimos concedidos sem garantias e por vezes até sem a formalização contratual necessária”: audição de António Marta (pág. 114 deste Relatório) *“logo em 1998, houve uma inspecção que detectou que o BPN tinha insuficiências de organização complicadas. O controlo interno não funcionava, os dossiers de crédito não estavam suficientemente preenchidos, havia crédito que era concedido em curto-circuito às regras estabelecidas no controlo interno, havia falhas graves na informática”*; inspecção de 2005, pág. 5, *“ continuam a verificar-se inúmeras falhas ao nível do processo de decisão, organização e acompanhamento dos riscos de crédito”*; ofício do Vice-governador de 3 de Março de 2006

36. Não obstante, alguns destes problemas terem sido objecto de correcções, essencialmente, através de aumentos de capital impostos pelo BdP, resulta evidente que os prejuízos das operações via Banco Insular, ao serem consolidados no seu balanço, levaram a que a sua estrutura financeira ruísse.

É óbvio que as “correcções” impostas pelo BdP não resultaram.

Não resultaram formalmente (ver último ponto da introdução da Inspeção de 2005) : “aumento do rácio de solvabilidade, que passou de 5,5% [em base consolidada] para 8,4%, o qual, todavia, ainda se situa abaixo do rácio mínimo de 9% exigido pelo Banco de Portugal”:

Não resultaram pelo recurso sistemático a veículos offshore – como, no caso CAMDEN já referido e conhecido pelo BdP – para camuflar a situação, inclusive, como foi demonstrado nas audições, parte destes aumentos de capital, impostos pelo BdP, foi subscrito por veículos offshore com crédito em BPN Cayman e Banco Insular (ver documento Estado da Nação). Assim, a correcção imposta, acabou por aumentar a deterioração.

Quanto à evidência “que os prejuízos das operações via Banco Insular, ao serem consolidados no seu balanço, levaram a que a sua estrutura financeira ruísse”, se considerarmos que o BI “virtual” eram 400 milhões, e que o problema do grupo excluído injeções de capital ascendeu a 1000 milhões, então o Banco Insular representa 40 % do potencial “buraco” do BPN. Se o que estava “escondido” representa 40 %, então e os outros 60 % estavam no seio do BPN, à vista do Banco de Portugal, nas contas oficiais do grupo, auditadas internamente e externamente e alvo de pareceres de revisores oficiais de conta. Ou seja atribui-se uma majoração a 40 % muito maior do que a 60 % do problema.

37. Na verdade, os dias anteriores à nacionalização caracterizaram-se por uma corrida exponencial ao levantamento de depósitos, conforme demonstra gráfico que se anexa e se encontra depositado no arquivo da Comissão de Inquérito.

Marcante para a evolução da deterioração da situação do BPN foi, também, a declaração do Ministro das Finanças que pré-anunciou a situação de ruptura de “dois bancos portugueses” e o levantamento de, pelo menos, 300 M€ do BPN pelo Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social.

Esse mesmo gráfico evidencia, por outro lado, que o acto da nacionalização não foi suficiente para estancar esta “corrida” ao levantamento de depósitos.

38. O BPN detinha 8,5 mil milhões de euros de depósitos e caso falhasse o pagamento, ou ocorresse a devolução do dinheiro aos depositantes, poderia induzir o

levantamento generalizado de biliões de euros que o sistema financeiro não podia dar resposta.

Esta suposição é de carácter especulativa e não tem uma base factual.

39. 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, com a convicção que seria exequível. Implicava vendas de activos e aumento de capital. Contudo, este plano não resultou, tendo sido apenas conseguido uma injeção de 100 milhões de euros. Após o Verão do mesmo ano, a situação agravou-se muito, em virtude do problema da liquidez do banco e com as dificuldades em resolver a situação.

O calendário previsto para as duas tranches seguintes – no valor de 200 M€ – não foi cumprido por, entretanto, se ter dado a nacionalização do BPN.

- O segundo plano do Dr. Miguel Cadilhe, conhecido por 23/X/2008, pedia 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 no parecer negativo do BdP, fundamentalmente pelas seguintes razões:
 - i) tratava-se de uma participação social no valor de 600 milhões de euros, sem direito a voto;
 - ii) a remuneração proposta para essas acções preferenciais, de cerca de 5,2% (taxa média de juro da dívida pública mais um ponto percentual), era muito abaixo da exigência, a nível comunitário, que impõe uma remuneração de 8% a 10% para as ajudas de Estado na recapitalização dos bancos;
 - iii) previa um período de carência de três anos para a remuneração dos

capitais do Estado;

iv) o plano de negócios apresentados pressupunha um crescimento do crédito a uma taxa 13,7% até 2013 e um crescimento do activo da ordem dos 10%. Ora, não é provável que algum banco em Portugal consiga, nos próximos anos, apresentar essas taxas de crescimento do crédito e o BPN em particular. A situação seria ainda mais irrealista quando tais previsões pretendiam antever a evolução do crédito do BPN. O irrealismo das previsões poria em causa, necessariamente, a remuneração, já insuficiente, dos capitais;

v) havia 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 – seriam hoje, estima-se, 1.500 milhões de euros;

vi) o Parlamento Europeu impõe que o máximo de acções preferenciais que um banco pode ter é 35% dos fundos próprios. Os 600 milhões de euros em acções preferenciais não respeitavam este rácio.

- 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.

A proposta não foi recusada. Foi apresentada pela CGD depois da Administração do BPN ter apresentado o plano ao Ministério das Finanças, pelo que não poderia, em verdade, ser decidida sem existir, antes, uma resposta do ministério.

19. As origens da situação observada no BPN não podem ser totalmente dissociadas dos motivos que também estão por detrás da crise financeira internacional actualmente vivida. A crise financeira iniciada em 2007, com os incumprimentos no mercado hipotecário de *subprime* americano, tem a sua génese na convergência entre a globalização dos mercados e o progressivo abrandamento da pressão regulatória. Nos últimos 20 anos assistiu-se a uma forte expansão dos activos financeiros desfasada do crescimento da economia, criando-se uma economia financeira sem correspondência na economia real.

“As origens da situação observada no BPN não podem ser totalmente dissociadas dos motivos que também estão por detrás da crise financeira”? As origens? Os problemas do grupo, assinalados pelo BdP, começam antes do século actual, quanto mais da crise iniciada em 2007.

20. A regulação bancária foi, durante este período, pondo de lado os requisitos de liquidez e assentado sobretudo em rácios de capital ponderados pelo risco dos activos. A avaliação deste risco foi confiada às agências de notação de risco ou mesmo aos próprios bancos, tornando-se possível a muitos bancos cumprirem os rácios de solvabilidade de 8% com afectação de capital muito reduzida. Para além destas alterações na regulação, constata-se a falência dos modelos de governo societário dos bancos e outras instituições financeiras, demonstrado com a ineficiência dos controlos de risco e irregularidades, a ineficácia da certificação de contas e do controlo de gestão por órgãos de fiscalização e auditores e a perversidade dos incentivos inerentes aos sistemas de remuneração dos executivos.

Ao contrário. A regulação bancária, em Portugal e “durante este período”, cresceu, com novos instrumentos, obrigações para os agentes e poderes para a supervisão.

21. Sem prejuízo da situação *supra* descrita e da ineficiência patente ao nível da certificação de contas, a instituição foi sempre cumprindo o rácio de solvabilidade, se excluirmos as responsabilidades para com o Banco Insular e para com o Balcão virtual, cuja existência foi sempre escondida. Com efeito, estas responsabilidades não figuravam no balanço, nunca foram detectadas pelos revisores oficiais de contas e auditores, nem reportadas por ninguém às autoridades de supervisão.

Falso. O BPN não cumpriu “sempre” o rácio de solvabilidade (mesmo excluindo as responsabilidades para com o Banco Insular), como se lê na acta da reunião de 24 de Fevereiro de 2006 do BdP com o BPN e no relatório do BdP de 2005, por exemplo: “[o] rácio de solvabilidade, que passou de 5,5% [em base consolidada] para 8,4%, o qual, todavia, ainda se situa abaixo do rácio mínimo de 9% exigido pelo Banco de Portugal.

As responsabilidades existiam nos balanços de empresas do grupo SLN, inclusive uma estranha concentração de empréstimos do Banco Insular a estas. Isto, além do mais,

sem referir a compra de material informático (ver balanço da Geslusa no acervo da Comissão) para este banco.

Quanto à “ineficiência patente ao nível da certificação de contas”, a mesma já tinha sido questionada - sem consequências - na inspecção de 2005 e na reunião de 24 de Fevereiro de 2006, pelo Banco de Portugal,:

“sim a convicção de que não existe (...) (IV) uma análise aprofundada das situações por parte do Senhores auditores e ROC, sendo por isso extremamente difícil concluir por uma apreciação, sem reservas, das operações efectuadas pelo grupo.”

22. Em face desta situação, a Assembleia da República, sob proposta do Governo e com parecer positivo do BdP, deliberou em 5 de Novembro de 2008 nacionalizar o BPN. O objectivo da nacionalização foi o de assegurar a estabilidade do sistema financeiro impedindo uma crise sistémica. Dada a ruptura de liquidez verificada, havia uma elevada probabilidade de se verificar uma “corrida aos depósitos” caso o BPN não conseguisse de facto honrar os seus compromissos com os depositantes. No contexto do auge da crise financeira então em curso, havia ainda o risco de esta corrida aos depósitos alastrar a outros bancos, pondo em causa o próprio sistema financeiro, no seu todo. Aliás, o BPN, a partir de Setembro de 2008, já só conseguia fazer pagamentos aos seus clientes graças às injeções de liquidez que iam sendo feitas pela Caixa Geral de Depósitos. Foi por isso necessário evitar esse risco sistémico e proteger os depositantes do banco, entendendo o Governo que a “acção do Estado deveria mostrar-se proporcional aos objectivos que pretende prosseguir, sendo, portanto, a nacionalização do banco a medida ajustada aos objectivos pretendidos”.

Falso. Não existiu nenhum “parecer positivo do BdP”. O mesmo referiu, em carta dirigida a esta Comissão, que não realizou “estudo ou parecer” tendo em vista a nacionalização.

As ditas “injeções de liquidez” eram créditos de liquidez com garantias.

23. Esta decisão surge enquadrada pelo panorama internacional, pois entre Setembro e Novembro, foram nacionalizados 10 bancos na Europa. As nacionalizações são um último recurso dos governos, quando não se afigura outra solução, no contexto do funcionamento das nossas economias.

24. O Governo Português, em consonância com os outros governos europeus, tinha assumido o compromisso, no dia 12 de Outubro, de garantir os depósitos aos portugueses. Neste pressuposto e com relação ao caso do BPN, não havendo realmente um plano viável para manter a instituição, designadamente, não havendo quem estivesse interessado na sua aquisição, a falência teria, para além dos riscos sistémicos, um custo provavelmente maior do que a nacionalização, tendo-se esta mostrado como a melhor opção.

Das duas uma, se a CGD estava interessada, como se afirma no ponto 13, não se pode afirmar “não havendo quem estivesse interessado na sua aquisição”.

No que diz respeito aos pontos c), d) e e):

30. No período 2001-2008 foram feitas diversas inspecções, pelo BdP, ao BPN, não havendo nenhum outro banco do sistema sujeito a mais inspecções directas, apesar de este banco, representar entre 2001 e 2008 1% a 2% do conjunto do sistema.

31. O BPN foi o único banco em relação ao qual, em Julho de 2000, foi imposto pelo BdP um rácio de capital de 9% e não de 8%, conforme obriga a lei geral.

32. Ao BPN foi sendo imposto, com base na supervisão prudencial ao longo dos anos, medidas como:

- aumentos de capital (cerca de 800 milhões de euros);

-Verdade mas, o BdP não acautelou a compra de acções próprias para além dos limites legais, como ocorreu, nem a proveniência do dinheiro que facilitou a mesma, de Cayman e Insular.

- abatimentos aos fundos próprios por excesso de riscos e irregularidades prudenciais;

Verdade mas, mais uma vez, perante as irregularidades, o BdP não investigou nem penalizou as irregularidades.

- inclusão no perímetro de consolidação de contas do Grupo SLN algumas empresas que formalmente não eram do grupo BPN/SLN, por mera presunção que a lei permite ao BdP, e isso obrigava a fazer aumentos de

capital ou a abater a fundos próprios, porque havia, então, um excesso de risco sobre empresas do Grupo;

Verdade, mas não penalizou as práticas evasivas e de simulação de negócio.

- obrigando com tal imposição os accionistas a fazer aumentos de capital ou a abater a fundos próprios, porque o BdP detectou, desde há vários anos e ao longo das inspecções que continuamente levou a cabo, um excesso de risco de empresas do Grupo ou afins;

Verdade. Só que sendo isto verdade ao longo de sete anos, significa que as correcções não modificaram o comportamento.

- o BPN foi sujeito a coimas, resultantes de processos de contra-ordenação, por não prestar atempadamente informações ou por não acolher as recomendações do BdP.

Quais? Não se conhece.

Para esta Comissão, apenas se sabe que as primeiras contra-ordenações do BdP, referentes a 2007, foram instruídas no início de 2008 e o BPN apenas foi notificado quando o Dr. Cadilhe tomou posse. A meio do ano seguinte, portanto.

O que se sabe, pela acta de 24 de Fevereiro de 2006 é que, segundo o Vice-governador que afirmava estar mandatado para representar a supervisão, *“realçou o facto de ser esta a segunda chamada de atenção que o Banco de Portugal fazia aos membros dos dois Conselhos de Administração e que não era sua intenção fazer uma terceira.”*

Mais grave ainda: *“política de supervisão prudencial adoptada ter sempre privilegiado a persuasão e não a penalização, situação que, até ao momento tinha produzido bons resultados.”* Até ao momento. E agora?

34. No mundo dos negócios, como noutras esferas é possível praticar actos fraudulentos e mantê-los em segredo. Ficou claro que ao longo destes anos o BdP acompanhou e exerceu a supervisão sobre o BPN de forma estreita e contínua, sendo de relevar neste âmbito as queixas dos responsáveis do BPN que consideravam essa acção persecutória.

Ou seja, a prova de que o BdP “exerceu a supervisão sobre o BPN de forma estreita e contínua” é... as queixas de quem conseguiu enganar o próprio BdP! “Ficou claro”.

35. O facto de o BPN ter chegado à situação de inviabilidade a que chegou, não permite retirar a ilação de que o BdP terá, de forma directa e intencional, ignorado ou permitido essa situação, já que as práticas ilícitas são dolosamente escondidas e não foram sequer descobertas pelas entidades internas e externas de auditoria, ou, pelo menos, não foram relatadas, como se comprova. Por conseguinte, e atendendo, por um lado à sua ocultação e por outro à inexistência de relatos por parte das entidades encarregues da auditoria, resulta evidente que a sua descoberta fosse um desiderato dificilmente atingível por parte da supervisão do BdP.

Não era um “desiderato dificilmente atingível”. Vários depoentes, nesta Comissão, afirmaram que bastava, ao BdP:

- 1. Não se conformar perante a falta de respostas e de fornecimento de elementos (ver relatórios de inspecção de 2002, 2005 e 2007);**
- 2. Questionar sobre a origem do dinheiro de várias operações que foram detectadas (Camden, fábrica do Gelo, Biometrics, entre muitas outras);**
- 3. Ter tido acesso total ao sistema informático;**
- 4. Pedir o extracto da conta do Banco Insular;**
- 5. Ter usado os poderes que a legislação lhe confere.**

Ademais se dirá que a supervisão é em tudo distinta da investigação criminal, porque não tem, nem deve ter, meios e poderes que as autoridades competentes para a investigação criminal têm, designadamente a possibilidade de promover a realização escuta telefónicas.

36. Apesar do BdP ter imposto ao BPN, sucessivamente, a correcção das diversas irregularidades que, mercê da sua actuação, foram sendo detectadas, demonstrou-se que aquela instituição, cuja forma de governança foi sendo ao longo do tempo assente em expedientes ilícitos e operações ocultas, incumpriu de forma reiterada e propositada algumas das indicações do BdP.

Se o BdP impôs, “sucessivamente”, correcções a uma actuação que as “incumpriu de forma reiterada e propositada algumas das indicações” só pode ter um significado: as correcções não funcionaram e não existiu uma penalização por esse facto.

37. Tal facto, conjugado com o apuramento de outras situações menos transparentes, poderia ter determinado uma acção mais incisiva e mais diligente do BdP, uma vez que o crédito profissional e a confiança pessoal depositada nos administradores, *maxime* no Dr. Oliveira e Costa, não correspondeu às expectativas.

A única crítica ao BdP deste relatório – “poderia ter determinado uma acção mais incisiva e mais diligente” - tem como explicação única a “confiança pessoal depositada nos administradores, *maxime* no Dr. Oliveira e Costa”.

Como as instituições, *maxime* o Banco de Portugal, não têm confianças pessoais com presidentes do CA de um banco, pode-se, apenas, deduzir que existiu uma relação “pessoal” entre o Governador do BdP e o Dr. Oliveira e Costa que “não correspondeu às expectativas”. Isto é uma falha grave, causa ou consequência de muitas outras.

38. Na verdade, a administração do BPN, valendo-se de um princípio de confiança institucional, que subjaz ao sistema financeiro em geral, ludibriou propositada e reiteradamente a supervisão, procurando evitar que aquela pudesse cumprir cabalmente o seu papel.

Este ponto é contrário ao anterior, que classifica a confiança de “pessoal” e não meramente “intitucional”.

39. A supervisão prudencial do BdP “padeceu das mesmas dificuldades/problemas” que a supervisão a nível internacional.

A quem pertence esta citação ou opinião?

40. São hoje reconhecidas internacionalmente as falhas de modelos de supervisão e regulação demasiado assente na auto-regulação e na mera disciplina de mercado que se revelaram sistematicamente pró-cíclicas, gerando situações de extremo optimismo, perfeitamente insustentável, com as consequências que hoje se conhecem.

Estas falhas (“na auto-regulação e na mera disciplina de mercado que se revelaram sistematicamente pró-cíclicas”) podem ter sido reconhecidas internacionalmente. No entanto, o Governador Vítor Constâncio, perante esta Comissão, não as reconheceu.

41. O BdP foi submetido, em 2006, a uma avaliação pelo Fundo Monetário Internacional que elaborou um relatório dessa extensa auditoria – FSAP (*Financial Sector Assessment Program*).

42. Essa avaliação sobre o que é a supervisão prudencial no BdP mostrou-se positiva. No que diz respeito à avaliação do cumprimento dos princípios básicos de Basileia sobre o que é uma supervisão efectiva, Portugal aparece como cumprindo melhor a organização, os meios e os métodos utilizados na supervisão do que países como Espanha, Itália, Reino Unido, Holanda, Grécia. Nessa avaliação também é dito que a supervisão exercida pelo BdP é activa, dinâmica e profissional. É verdade que, em Portugal como nos outros países, isso não garante que não haja fraudes. Nenhuma autoridade de vigilância ou de polícia pode garantir que não há crimes. Mas a verdade é que quando há fraudes, sobretudo cometidas a alto nível, com triangulações no estrangeiro e em *offshore*, é muito difícil a sua descoberta e desmantelamento, como muitos outros casos revelam — alguns dos quais citados neste relatório: o caso Banesto, o caso Barings Bank, o caso Bavak, o caso Société Générale — e em que houve perdas muito significativas, inclusivamente maiores do que aquelas que poderão estar em causa no BPN.

É grave que o único documento do BdP vertido nestas conclusões seja uma avaliação realizada em 2006 – antes de se conhecer os casos do BCP, BPN e BPP - e não, como seria de esperar, os relatórios de inspecção, as actas e os ofícios que se encontram no acervo da

Comissão.

É grave, além do mais, porque este programa, o *Financial Sector Assessment Program*, é a base para o *Financial System Stability Assessments*, relevante para a vigilância dos riscos de estabilidade (como o dito perigo de “corrida aos depósitos” que o BdP e o Ministro das Finanças consideraram possível) macroeconómica por parte do FMI.

Se é dada tanta relevância a este documento, então e perante os vários casos referidos, o governo e o próprio BdP deveriam requerer um “FSAP Update”, agora que se conhece melhor o que escapou à supervisão.

43. Nos termos legais, compete, em especial ao Banco de Portugal, no âmbito das suas funções de supervisão: *i)* acompanhar a actividade das instituições de crédito; *ii)* vigiar pela observância das normas que disciplinam a actividade das instituições de crédito; *iii)* emitir recomendações e determinações específicas para que sejam sanadas as irregularidades detectadas; *iv)* tomar providências extraordinárias de saneamento; *v)* sancionar as infracções; bem como, *vi)* determinar a realização de auditorias especiais por entidade independente, por si designada, a expensas da auditada, conforme o artigo 116.º do RGICSF.
44. Em relação às providências extraordinárias de saneamento, estipula o artigo 141.º do RGICSF que o BdP só pode recorrer a elas quando uma instituição de crédito se encontra em situação de desequilíbrio financeiro, traduzido, designadamente, na redução dos fundos próprios a um nível inferior ao mínimo legal ou na inobservância dos rácios de solvabilidade ou de liquidez, devendo fixar um prazo para a sua aplicação ou duração.
45. No que diz respeito ao BPN, o BdP advertiu para a eventual aplicação de duas dessas medidas – a restrição à concessão de crédito e à recepção de depósitos – caso os rácios de solvabilidade não fossem repostos no prazo fixado.
46. O Banco de Portugal só pode recorrer a outras medidas como nomear administradores para instituições de crédito mas apenas no caso de estas se encontrarem em situação de grave desequilíbrio financeiro. Essas disposições legais existem no Capítulo Saneamento do RGICSF, e fora desse contexto não se devem utilizar, apesar de ser questionável a eficácia desta medida na situação concreta.
47. Muito para além do que foi apurado no decurso desta Comissão, mencionando também as conclusões do Relatório de Larosière¹, a declaração do G20 acerca do

reforço da supervisão do sistema financeiro e ainda nas conclusões do encontro, de 24 e 25 de Junho de 2009, de ministerial da OCDE, tornaram-se evidentes as seguintes necessidades:

- Melhorar a avaliação e gestão do risco;
- Aumentar a transparência dos produtos e das instituições financeiras;
- Melhorar o governo societário, em particular, promover políticas de remuneração centradas na criação de valor no médio e longo prazos e em regras de comportamento ético e socialmente responsável, ao invés das actuais focadas nos lucros imediatos que incentivam a exposição excessiva ao risco;
- Rever a supervisão das agências de notação de risco (*rating*);
- Reforçar a actuação das autoridades de supervisão nacionais no que diz respeito a grupos financeiros transfronteiriços e promover a comunicação e troca de informação entre supervisores e instituições de investigação criminal, ao menor indício;
- Tornar os regimes sancionatórios dos crimes financeiros mais penalizadores;
- Reforçar os poderes da supervisão em termos de *enforcement* e torná-la mais pró-activa na identificação de problemas e das respectivas soluções;
- Reforço do nível dos rácios de fundos próprios dos bancos para determinadas exposições;
- Regulação dos hedge funds e de outros veículos de investimento e reformular a avaliação de activos financeiros;
- Combate às jurisdições não cooperantes e não transparentes pelos riscos que estas representam para a estabilidade financeira, trazendo-os para dentro do perímetro de regulação e supervisão financeiras.
- Consagrar auditoria informática periódica obrigatória e auditoria externa aleatória e obrigatória.

44. Mas toda a sociedade deve reflectir e ter a noção que por mais que se supervise e aperfeiçoem os quadros regulatórios, nada substituirá o comportamento responsável de todos os actores dos mercados financeiros. Exige-se portanto uma alteração radical de conduta e reter que a banca foi fundada tendo por princípios, a confiança, a lealdade e a defesa do interessa dos clientes. Isto deverá ser acompanhado de uma

- efectiva responsabilização dos gestores e punições exemplares para quaisquer irregularidades e faltas à verdade.
45. Reconhece-se hoje que é necessário uma maior e mais coordenada intervenção dos Estados, designadamente dando mais poderes aos reguladores e supervisores junto dos mercados e, eventualmente alterando o tradicional paradigma da confiança, considerando os exemplos agora evidentes da desadequação desse paradigma à realidade dos mercados financeiros.
 46. Afigura-se também, necessário instituir uma maior cooperação, em termos de partilha de informação, entre as entidades de supervisão e a PGR.
 47. Quanto à prestação de depoimento e entrega de documentação e /ou informação e, subsequente, recusa, no tocante a depoente com o estatuto de arguido, entendeu esta Comissão, aceitar a fundamentação legal aduzida; já quanto à recusa da prestação de depoimento ou da entrega de informação com base em segredo profissional, na vertente de sigilo bancário ou de supervisão, a Comissão não concordou com a respectiva fundamentação legal.
 48. O facto de não ter havido recurso para o tribunal da relação consubstancia o entendimento de que essa mesma fundamentação tinha na letra de lei um mínimo de correspondência, pelo que, na dúvida, se optou, com recurso a votação, que o Banco de Portugal e as demais entidades mencionadas no relatório invocaram um legítimo impedimento legal. Face a esta realidade afigura-se essencial proceder a uma clarificação do regime jurídico dos inquéritos parlamentares quanto a esta matéria, no sentido do levantamento do segredo profissional sem prejuízo de direitos de terceiros.

No que diz respeito ao ponto f) da Resolução:

49. Em relação às incompatibilidades e impedimentos de titulares e ex-titulares de cargos políticos e de cargos públicos, é de notar que existe legislação em vigor nesta matéria. Sendo certo que, no caso BPN verificou-se, antes de mais, o exercício de influências para fins irregulares ou até ilícitos. Ainda assim, admite-se a revisão do regime de incompatibilidades entre pessoas que tenham exercido funções na supervisão e transitem, posteriormente, para a actividade bancária e vice-versa.
50. Para além das necessidades legislativas já referenciadas, são de ponderar ainda as seguintes:

- l. A existência de um escrutínio mais próximo e detalhado, por parte dos auditores, dos contratos de financiamento celebrados por instituições financeiras ou sociedades de crédito;
- m. Aperfeiçoamento em matéria de identificação das responsabilidades dos auditores, que actualmente se encontram consagradas apenas em instrumentos de auto-regulação;
- n. Melhorar o sistema de fiscalização e supervisão das entidades financeiras, impedindo que o revisor oficial de contas integre a empresa do auditor externo;
- o. Melhorar as condições de prevenção, no sentido de possibilitar a existência de equipas permanentes do BdP nos principais bancos;
- p. Revisão do limite de acções próprias que as instituições detêm ou recebem em garantia;
- q. Criminalização da prestação de informações falsas quando prestadas às entidades supervisoras;
- r. Estabelecer a clarificação entre depósitos, produtos de natureza bancária e produtos característicos de mercado de capitais.
- s. Criar um regime de incompatibilidades destinado às empresas auditoras, evitando a prestação de serviços simultâneos de auditoria e consultoria à mesma instituição;
- t. Promover a audição obrigatória de administradores demissionários.
- u. Alterar os modelos de governo societário no sentido de estabelecer a imposição de que os auditores internos não dependam hierarquicamente do Conselho de Administração.
- v. Estabelecer que a nomeação de auditores externos seja feita por entidades públicas de forma a garantir a sua independência face à instituição auditada.

51. No decorrer das audiências foram detectadas contradições entre depoimentos assim como foram denunciadas ou confessadas várias actuações irregulares. Desde logo, as operações financeiras tendo por base o Banco Insular, bem como aquelas que usaram veículos *offshore* como sustentáculo, indiciaram práticas ilícitas e algumas, como as entregas em dinheiro vivo, indiciam, no mínimo, evasão fiscal. Por conseguinte, deve o presente Relatório ser remetido à Procuradoria-Geral da

República, para efeitos de investigação criminal tida por conveniente, facultando-se as actas e a documentação que for solicitada para esse efeito.

Palácio de S. Bento, 6 de Julho de 2009

A Deputada Relatora

(Sónia Sanfona)