



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

**COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO AO EXERCÍCIO DA SUPERVISÃO DOS SISTEMAS BANCÁRIO, SEGURADOR E DE MERCADO DE CAPITAIS**

**Índice**

A — Introdução.....	2
B — Razão de Ordem .....	25
I – Enquadramento legal .....	25
1. Supervisão do sistema bancário .....	27
2. Supervisão do mercado de capitais .....	28
3. Supervisão do sistema segurador.....	30
4. Avaliação de estabilidade do sistema financeiro português.....	31
II – Sistemática de análise.....	31
1. Sistematização da informação .....	31
2. Segredo profissional e o segredo de justiça.....	32
C- Matéria de facto e de Direito.....	34
I – Operações de aumentos de capital.....	34
II - Utilização de offshores e financiamento de acções próprias.....	37
1. Procedimentos no Banco de Portugal .....	40
2. Procedimentos na CMVM .....	46
III – Auditor externo .....	47
1. Auditor externo de uma instituição de crédito .....	48
2. Auditor externo de uma sociedade aberta.....	50
IV - Corporate Governance e protecção do investidor .....	51
1. Prestação de informação ao mercado.....	51
2. Concessão de crédito a familiares .....	54
3. Concessão de crédito para aquisição de acções .....	55
V - Manipulação de mercado.....	59
VI - Actuação das autoridades de supervisão .....	61
1. Cooperação entre as autoridades de supervisão .....	61
2. Actuação do Instituto de Seguros de Portugal .....	62
3. Conselho Nacional de Supervisores Financeiros.....	62
D — Conclusões.....	64

**COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO AO EXERCÍCIO DA SUPERVISÃO DOS  
SISTEMAS BANCÁRIO, SEGURADOR E DE MERCADO DE CAPITAIS**

**Relatório final**

**A — Introdução**

O *Diário da Assembleia da República* II Série B, n.º 70, de 08 de Março de 2008, publicou, a pp. 2 a 5, um pedido para a constituição de uma comissão parlamentar de inquérito ao exercício da supervisão dos sistemas bancário, segurador e de mercado de capitais, apresentado por vários Deputados do Partido Social Democrata, nos termos dos artigos 156.º, alínea e), da Constituição da República Portuguesa, 8.º, alínea i), do Regimento da Assembleia da República e 2.º, n.º 1, alínea b), da Lei n.º 5/93, de 1 de Março, republicada após a sua segunda alteração introduzida pela Lei n.º 15/2007, de 3 de Abril.

No seu seguimento, a Assembleia da República, pela Resolução publicada no *Diário da Assembleia da República* II Série A, n.º 66, de 10 de Março de 2008, deliberou a constituição de um comissão parlamentar de inquérito para apreciar os actos das seguintes entidades de supervisão financeira, o Banco de Portugal, a Comissão de Mercado e Valores Mobiliários e o Instituto de Seguros de Portugal, de acordo com o objecto e os fundamentos a seguir explicitados.

**A Comissão Parlamentar de Inquérito tem por objecto, designadamente:**

1. Determinar o rigor com que foram cumpridos os deveres de supervisão do Banco de Portugal na prevenção e averiguação de infracções especialmente graves, previstas no artigo 211.º <sup>1</sup> e noutros artigos do Regime Geral das Instituições de Crédito e

---

<sup>1</sup> Artigo 211.º (Infracções especialmente graves): São puníveis com coima de 500 000\$ a 500 000 000\$ ou de 200 000\$ a 200 000 000\$, consoante seja aplicada a ente colectivo ou a pessoa singular, as infracçõesadiante referidas:

Sociedades Financeiras, em relação à generalidade das entidades sob sua supervisão e, em particular, o Banco Millenium/BCP, adiante BCP, designadamente no período de Janeiro de 1999 a Dezembro de 2005.

2. Apurar se a supervisão funcionou adequadamente em operações de aumento de capital social, predominantemente financiados pela concessão de crédito do oferente aos subscritores, e designadamente nos casos dos aumentos do capital social do BCP, realizados em 2000 e 2001.

---

a) A prática não autorizada, por quaisquer indivíduos ou entidades, de operações reservadas às instituições de crédito ou às sociedades financeiras;

b) O exercício, pelas instituições de crédito ou pelas sociedades financeiras, de actividades não incluídas no seu objecto legal, bem como a realização de operações não autorizadas ou que lhes sejam especialmente vedadas;

c) A realização fraudulenta do capital social;

d) A realização de alterações estatutárias previstas nos artigos 34.o e 35.o, quando não precedidas de autorização do Banco de Portugal;

e) O exercício de quaisquer cargos ou funções em instituição de crédito ou em sociedade financeira, em violação de proibições legais ou à revelia de oposição expressa do Banco de Portugal;

f) O desacatamento da inibição do exercício de direitos de voto;

g) A falsificação da contabilidade e a inexistência de contabilidade organizada, bem como a inobservância de outras regras contabilísticas aplicáveis, determinadas por lei ou pelo Banco de Portugal, quando essa inobservância prejudique gravemente o conhecimento da situação patrimonial e financeira da entidade em causa;

h) A inobservância de relações e limites prudenciais constantes do n.o 2 do artigo 96.o, sem prejuízo do n.o 3 do mesmo artigo, bem como dos artigos 97.o, 98.o, 100.o, 101.o, 109.o, 112.o e 113.o, ou de outros determinados em norma geral pelo Ministro das Finanças ou pelo Banco de Portugal nos termos do artigo 99.o, quando dela resulte ou possa resultar grave prejuízo para o equilíbrio financeiro da entidade em causa;

i) As infracções às normas sobre conflitos de interesse dos artigos 85.o e 86.o;

j) A violação das normas sobre crédito concedido a detentores de participações qualificadas constantes dos n.os 1, 2 e 3 do artigo 109.o;

l) Os actos dolosos de gestão ruínosa, em detrimento de depositantes, investidores e demais credores, praticados pelos membros dos órgãos sociais;

m) A prática, pelos detentores de participações qualificadas, de actos que impeçam ou dificultem, de forma grave, uma gestão sã e prudente da entidade em causa;

n) A omissão da comunicação imediata ao Banco de Portugal da impossibilidade de cumprimento de obrigações em que se encontre, ou corra risco de se encontrar, uma instituição de crédito ou sociedade financeira, bem como a comunicação desta impossibilidade com omissão das informações requeridas pela lei;

o) A desobediência ilegítima a determinações do Banco de Portugal ditadas especificamente, nos termos da lei, para o caso individual considerado, bem como a prática de actos sujeitos por lei a apreciação prévia do Banco de Portugal, quando este tenha manifestado a sua oposição;

p) A recusa ou obstrução ao exercício da actividade de inspecção do Banco de Portugal;

q) A omissão de comunicação ao Banco de Portugal de factos previstos no n.o 3 do artigo 30.o posteriores ao registo da designação de membros de órgãos de administração ou fiscalização de instituições de crédito ou de sociedades financeiras, bem como a omissão das medidas de cessação de funções a que se referem o n.o 5 do artigo 69.o e o n.o 4 do artigo 70.o;

r) A prestação ao Banco de Portugal de informações falsas, ou de informações incompletas susceptíveis de induzir a conclusões erróneas de efeito idêntico ou semelhante ao que teriam informações falsas sobre o mesmo objecto;

s) O incumprimento das obrigações de contribuição para o Fundo de Garantia de Depósitos.

3. Apurar em que condições objectivas o Banco de Portugal considera verificada a existência de realizações fraudulentas de capital social.
4. Verificar qual foi a análise feita e quais foram as conclusões extraídas e os fundamentos legais da supervisão bancária relativamente a múltiplas queixas, designadamente de pequenos accionistas que se consideraram lesados, por tais práticas eventualmente irregulares de oferentes e averiguar se as mesmas tiveram seguimento.
5. Determinar o rigor com que foram cumpridos os deveres de supervisão do Banco de Portugal na prevenção e averiguação de operações conduzidas por entidades sob sua supervisão e relativas à utilização desses veículos financeiros em jurisdições *offshore* não sujeitas aos deveres de transparência e de cooperação internacional recomendados pela União Europeia e pela OCDE, cuja constituição e actividade indiciasse a prática de infracções graves ou especialmente graves previstos na lei.
6. Apurar o cumprimento destes deveres em instituições supervisionadas, nomeadamente nos anos de 2000 a 2004.
7. Apurar se a supervisão bancária utilizou adequadamente os meios ao seu alcance, para identificar as sociedades veículo domiciliadas em jurisdições *offshore*, se exigiu às instituições supervisionadas, e em particular ao BCP, e se actuou adequadamente para prevenir e impedir no futuro a ocorrência de novos casos semelhantes aos que investigou durante o período de 2002 a 2004.
8. Apurar se a supervisão bancária exigiu, sobretudo no período em análise, às instituições supervisionadas toda a informação que devia requerer aos respectivos órgãos sociais sobre o modo como decidiram a constituição de tais veículos *offshore*.
9. Apurar se a intervenção do Sr. Governador do Banco de Portugal, ao convocar para uma reunião, um subgrupo de accionistas de referência do BCP, a 21 de Dezembro, para abordar questões relacionadas com a Assembleia Geral deste Banco convocada para 15 de Janeiro, constituiu um precedente, se é prática a seguir e em que situações ou se, pelo contrário, é incompatível com os deveres de isenção e

independência que os reguladores devem ter face às instituições supervisionadas e aos seus *stakeholders*<sup>2</sup>, nomeadamente accionistas.

10. Apurar se esta actuação do Sr. Governador fere ou não o direito à igualdade de informação relevante sobre sociedades cotadas que todos os accionistas actuais ou potenciais das instituições têm, nos termos do Código de Valores Mobiliários.
11. Apurar em todas as situações acima identificadas, no que for aplicável, a actuação da CMVM e do Conselho Nacional dos Supervisores Financeiros.
12. Apurar porque alegadamente a CMVM não terá agido atempadamente para assegurar, nos termos do Código de Valores Mobiliários, a defesa dos interesses dos pequenos accionistas, alegadamente tratados de forma diferente em relação a alguns grandes accionistas, nos casos dos aumentos de capital realizados pelo BCP em 2000 e 2001, que originaram prejuízos decorrentes da execução do penhor das acções do Banco dadas em garantia de créditos do mesmo para compra das suas acções.
13. Apurar porque alegadamente a CMVM, em especial no período de 1999 a 2005, não terá averiguado suficientemente, com os meios ao seu alcance, as operações de aumentos de capital social conduzidas através desses veículos *offshore*, no que respeita a eventuais infracções graves previstas no Código de Valores Mobiliários.
14. Apurar o rigor da actuação do Instituto de Seguros de Portugal na detecção e averiguação de eventuais ilícitos graves que, nos termos da lei, possam ter sido cometidos por instituições financeiras, no relativo à gestão da carteira dos respectivos fundos de pensões, nomeadamente em conexão com actividades ilícitas conduzidas por esses veículos *offshore*.
15. Detectar e propor iniciativas legislativas que no futuro reforcem a eficácia e os resultados exigíveis às autoridades de supervisão, que estabeleçam regras de

---

<sup>2</sup> Inclui todos aqueles que têm um interesse legítimo na sociedade, ou seja, accionistas, trabalhadores credores, incluindo o próprio Estado.



governança corporativa (*corporate governance*) em linha com os padrões internacionais de referência, que clarifiquem a natureza dos ilícitos bancários e financeiros graves e muito graves, e que reforcem as coimas previstas nos respectivos regimes contra-ordenacionais para que as mesmas passem a ser eficazes dissuasores desses ilícitos.

A Resolução da Assembleia da República foi publicada com o n.º 6/2008 no *Diário da República* 1ª Série, n.º 51, de 12 de Março de 2008.

O Senhor Presidente da Assembleia da República, através do Despacho n.º 183/X, de 12 de Março de 2008, rectificado pelo Despacho n.º 186/X, de 13 de Março de 2008, publicados nos *Diários da Assembleia da República*, II Série E, n.º 18, de 12 de Março de 2008, e II Série E, n.º 19, de 20 de Março de 2008, fixou em dezassete o número de membros da comissão de inquérito, cuja composição ficou estabelecida nos seguintes termos:

- Nove Deputados do Grupo Parlamentar do PS;
- Cinco Deputados do Grupo Parlamentar do PSD;
- Um Deputado do Grupo Parlamentar do CDS-PP;
- Um Deputado do Grupo Parlamentar do PCP;
- Um Deputado do Grupo Parlamentar do BE;

Pelos respectivos grupos parlamentares foram então indicados, como efectivos, para integrarem a Comissão de Inquérito os seguintes Senhores Deputados:

Partido Socialista:

Ana Catarina Veiga Santos Mendonça Mendes

António Alves Marques Júnior

António Ramos Preto

António Ribeiro Gameiro

Hugo Miguel Guerreiro Nunes

Marta Sofia Caetano Lopes Rebelo (deixou de exercer o Mandato de Deputada em 16 de Junho de 2008)

Sónia Isabel Fernandes Sanfona Cruz Mendes

Teresa Maria Neto Venda  
Vítor Manuel Bento Baptista

Partido Social Democrata:

Carlos Manuel de Andrade Miranda  
Fernando Mimoso Negrão  
Hugo José Teixeira Velosa  
Maria do Rosário da Silva Cardoso Águas  
Mário Patinha Antão

Partido do Centro Democrático Social-Partido Popular

Diogo Nuno de Gouveia Torres Feio

Partido Comunista Português

José Honório Faria Gonçalves Novo

Bloco de Esquerda

Francisco Anacleto Louçã

Foram, ainda, pelos referidos grupos parlamentares indicados, como suplentes, para integrarem a Comissão de Inquérito os seguintes Senhores Deputados:

Partido Socialista:

Marcos Sá Rodrigues  
Pedro Manuel Farmhouse Simões Alberto

Partido Social Democrata:

Fernando Santos Pereira  
Maria Ofélia Fernandes dos Santos Moleiro

Partido do Centro Democrático Social-Partido Popular

Luís Pedro Russo da Mota Soares

Partido Comunista Português



Bruno Ramos Dias

Bloco de Esquerda

Luís Emídio Lopes Mateus Fazenda

Aos 19 dias do mês de Março de 2008, pelas 12.00 horas, foi, pelo Senhor Presidente da Assembleia da República, conferida a posse à Comissão, conforme consta do respectivo registo de presenças, tendo, nesta reunião, sido eleita a Mesa, que passou a ter a seguinte constituição:

Presidente: Fernando Mimoso Negrão (PSD);

Vice-Presidente: Sónia Isabel Fernandes Sanfona Cruz Mendes (PS);

Vice-Presidente: Hugo José Teixeira Velosa (PSD).

Iniciados os trabalhos, a Comissão adoptou o seu regulamento interno, publicado no *Diário da Assembleia da República*, II Série C, n.º 26, de 19 de Abril de 2008, elegeu para relatora a Senhora Deputada Teresa Maria Neto Venda e fixou o questionário, que consta como Anexo 1 a este Relatório

No que concerne aos métodos de trabalho da Comissão cumpre registar:

Como declarado por diversos grupos parlamentares, acrescia às responsabilidades habituais desta comissão o facto de esta ser a primeira comissão de inquérito sob o novo regime legislativo. Neste sentido teve lugar uma primeira apreciação das opções metodológicas adoptadas por esta Comissão.

Na reunião desta comissão a 3 de Abril de 2008 definiu-se a metodologia de trabalho. Após aprovação do regulamento e indicação da relatora decidiu-se sobre a requisição de documentos, neste sentido afirmou o presidente:

“(…) relativamente a documentos, o n.º 4 do artigo 13.º refere que eles podem ser requeridos pelos grupos parlamentares, desde que cada um dos requerentes entenda que eles são considerados indispensáveis à boa realização dos inquéritos. Tal significa que não



vamos deliberar sobre os requerimentos que cada grupo parlamentar entender requerer na parte que diz respeito ao pedido de documentação (...)." (3 de Abril de 2008, pg.10)

Assim foi estabelecido um bom princípio que, como o decorrer da comissão veio demonstrar, garantiu a celeridade e a equidade entre os deputados que compunham a comissão.

No entanto, o mesmo consenso não foi obtido a respeito da determinação das audições a personalidades. A comissão dividiu-se acerca da interpretação do n.º 3 do artigo 16.º do Regime Jurídico dos Inquéritos Parlamentares, tendo vencido a interpretação do PS, acompanhando o PSD esta mesma interpretação, no caso presente de uma comissão convocada potestativamente e em função da especificidade do seu objecto, segundo a qual não era aceitável a admissão de propostas de audições sem que os deputados tivessem previamente exercido os seus direitos potestativos. As declarações do Presidente da Comissão sintetizam a discussão:

"Relativamente ao n.º 3 do artigo 16.º do Regime Jurídico dos Inquéritos Parlamentares, que regula o funcionamento desta Comissão, estamos face a duas interpretações: uma, do Partido Comunista Português e do Bloco de Esquerda, no sentido de os requerimentos apresentados poderem ser sujeitos imediatamente a votação antes de aqueles partidos exercerem o direito potestativo de indicarem quem querem que seja ouvido; a outra, do Partido Socialista, no sentido de que, em primeiro lugar, deve ser exercido o direito potestativo de indicar as pessoas que se entende, e só depois, residualmente, serão indicadas outras personalidades, sujeitando essa indicação a votação". (3 de Abril de 2008, pg.49)

Assim, foram recusadas as seguintes propostas de audição apresentadas pelo BE à comissão (2ª Reunião, 3 de Abril de 2008).

1. Todos os administradores do BCP com funções executivas de 2000 a finais de 2007, o que deveria permitir identificar a sua intervenção no processo.
2. O actual presidente do BCP, visto que fez publicar um inventário dos movimentos das empresas detidas em offshore, que esclarece o seu papel na manipulação de mercado.

3. Todos os accionistas de referência, que dispõem de mais de 2% do Banco, visto que foram os primeiros prejudicados pela perda originada pela acção das sociedades offshore.
4. Os accionistas que estiveram presentes na reunião de Dezembro de 2007 convocada pelo Governador do Banco de Portugal, para apreciar da conformidade desta reunião com os deveres da supervisão.
5. O Sr. Goes Ferreira, visto ser titular de diversas empresas offshore e ter beneficiado de um perdão de dívida respeitante a prejuízos ocorridos na intervenção dessas sociedades.
6. Os auditores (Banco de Portugal, CMVM).
7. Os responsáveis pela auditoria externa (KPMG).
8. O Sr. Jordan, visto poder testemunhar sobre outras iniciativas empresariais do Eng.º Jardim Gonçalves e sobre os regimes de financiamento do BCP.
9. O Sr. António Rodrigues, administrador do BCP com o pelouro financeiro, que intervinha directamente na gestão das sociedades offshore.
10. O Sr. Filipe Abecasis, funcionário do BCP, que intervinha directamente na gestão das sociedades offshore.

Na mesma oportunidade, foram recusadas todas as propostas de audição apresentadas pelo PCP:

1. Dr. Victor Constâncio, Governador do Banco de Portugal
2. Dr. Carlos Tavares, Presidente da Comissão de Mercado e Valores Mobiliários
3. Dr. Teixeira dos Santos, Ministro de Estado, das Finanças e da Administração Pública, Presidente da CMVM no período em análise pela Comissão de Inquérito
4. Dr. Fernando Dias Nogueira, Presidente do Instituto de Seguros de Portugal
5. Engenheiro Jardim Gonçalves, antigo Presidente do Conselho de Administração do BCP
6. Dr. Paulo Teixeira Pinto, antigo Presidente do Conselho de Administração do BCP
7. Dr. Filipe Pinhal, antigo Presidente do Conselho de Administração do BCP
8. Dr. Carlos Santos Ferreira, actual Presidente do Conselho de Administração do BCP
9. Restantes membros do Conselho de Administração do BCP entre Janeiro de 1999 e final de Dezembro de 2005
10. Dr. Ricardo Bayão Horta, Presidente do Conselho Fiscal do BCP entre Janeiro de 1999 e final de Dezembro de 2005
11. Dr. António Manuel Ferreira da Costa Gonçalves, Presidente do Conselho Superior do BCP entre Janeiro de 1999 e final de Dezembro de 2005

12. Dr. Ricardo Espírito Santo salgado, Presidente da Comissão Executiva do BES
13. Dr. António Horta Osório, Presidente da Comissão Executiva do Santander Totta em 2004 e 2005 e do banco Totta entre 2000 e 2003
14. Dr. João Salgueiro, Presidente da Associação Portuguesa de Bancos
15. Dr. João Fernandes, antigo Presidente da KPMG, empresa de auditoria externa ao serviço do BCP no período entre Janeiro de 1999 e final de 2005
16. Dr. João Albino Cordeiro Augusto, revisor oficial de contas e responsável pela auditoria externa ao BCP entre 2000 e 2004
17. Dr. Victor Manuel da Cunha Ribeiro, responsável pela auditoria externa ao BCP em 2005
18. Dr. Domingos Azevedo, Presidente da Câmara dos Técnicos Oficiais de Contas
19. Dr. José Goes Ferreira, empresário e accionista do BCP
20. Joe Berardo, empresário e accionista do BCP
21. Dr. Filipe Jardim Gonçalves, empresário
22. Dr. Vasco Rodeia Torres Colaço, Presidente da DECO
23. Dr. António Júlio Almeida, Presidente da SENFIN, Associação de consumidores e utilizadores de produtos e serviços financeiros.

Deste modo, não foi possível analisar detalhadamente o funcionamento das entidades reguladoras, bem como a actividade da auditoria externa.

No que concerne à sua actividade, a Comissão realizou as seguintes reuniões:

Dia: 19 de Março de 2008

Ordem de trabalhos: 1- Posse da Comissão; 2- Eleição da Mesa.

Início: 12.00 horas

Encerramento: 13.05 horas

Dia: 03 de Abril de 2008

Ordem de trabalhos: 1- Aprovação do Regulamento; 2- Designação do Relator; 3- Decisão sobre a constituição ou não de um Grupo de Trabalho; 4- Metodologia a adoptar (calendário e apreciação dos requerimentos).

Início: 09.00 horas

Encerramento: 13.00 horas



Dia: 10 de Abril de 2008

Ordem de trabalhos: Apreciação e votação do questionário indicativo da Comissão – Artigo 8º, nº 4 do Regime Jurídico dos Inquéritos Parlamentares.

Início: 18.00 horas

Encerramento: 19.30 horas

Dia: 23 de Abril de 2008

Ordem de trabalhos: 1- Aprovação das actas das reuniões realizadas pela Comissão – dias 19 de Março, 3 e 10 de Abril de 2008; 2- Fixação do questionário; 3- Discussão e decisão sobre o segredo de justiça e segredo profissional, no âmbito da Comissão de Inquérito.

Início: 18.00 horas

Encerramento: 20.10 horas

Dia: 24 de Abril de 2008

Ordem de trabalhos: Continuação da ordem de trabalhos da reunião anterior.

Início: 18.00 horas

Encerramento: 19.50 horas

Dia: 06 de Maio de 2008

Ordem de trabalhos: Audição do Senhor Dr. António Marta, ex-Vice Governador do Banco de Portugal e responsável pela supervisão.

Início: 09.30 horas

Encerramento: 13.10 horas

Dia: 06 de Maio de 2008

Ordem de trabalhos: Audição do Senhor Dr. Amadeu Ferreira, Vice-Presidente da Comissão de Mercado e Valores Mobiliários.

Início: 17.00 horas

Encerramento: 21.15 horas

Dia: 13 de Maio de 2008

Ordem de trabalhos: Audição do Senhor Dr. Paulo Teixeira Pinto.



Início: 09.30 horas

Encerramento: 13.30 horas

Dia: 13 de Maio de 2008

Ordem de trabalhos: Audição do Senhor Eng.º Jorge Jardim Gonçalves.

Início: 15.00 horas

Encerramento: 18.40 horas

Dia: 03 de Junho de 2008

Ordem de trabalhos: 1- Aprovação das actas; 2- Audições; 3- Levantamento do segredo profissional; 4- Diversos.

Início: 09.30 horas

Encerramento: 10.30 horas

Dia: 11 de Junho de 2008

Ordem de trabalhos: 1- Audição do Senhor Dr. Luís Lopes Laranjo; 2- Diversos.

Início: 09.30 horas

Encerramento: 11.10 horas

Dia: 24 de Junho de 2008

Ordem de trabalhos: 1- Análise da documentação recebida; 2- Planeamento das últimas audições; 3- Diversos.

Início: 17.00 horas

Encerramento: 18.00 horas

Dia: 25 de Junho de 2008

Ordem de trabalhos: 1- Discussão e votação dos requerimentos apresentados pelo GP/PCP e pelo GP/BE, relativos ao pedido de levantamento do sigilo profissional; 2- Diversos.

Início: 18.00 horas

Encerramento: 19.45 horas

Dia: 04 de Julho de 2008

Ordem de trabalhos: Audição do Senhor Dr. José Manuel Goes Ferreira.



Início: 14.30 horas

Encerramento: 16.10 horas

Dia: 04 de Julho de 2008

Ordem de trabalhos: Audição do Senhor Dr. Sikander Sattar, Presidente do Conselho de Administração da KPMG & Associados.

Início: 17.00 horas

Encerramento: 20.00 horas

Dia: 09 de Julho de 2008

Ordem de trabalhos: Audição do Senhor Presidente da Comissão de Mercado e Valores e Mobiliários, Dr. Carlos Tavares.

Início: 17.00 horas

Encerramento: 20.30 horas

Dia: 10 de Julho de 2008

Ordem de trabalhos: Audição do Senhor Governador do Banco de Portugal, Dr. Vítor Constâncio.

Início: 10.00 horas

Encerramento: 13.10 horas

Dia: 11 de Julho de 2008

Ordem de trabalhos: Audição do Senhor Ministro de Estado e das Finanças, Prof. Teixeira dos Santos, na qualidade de Ex – Presidente da Comissão de Mercado e Valores Mobiliários.

Início: 15.00 horas

Encerramento: 18.30 horas

Em 27 de Março de 2008 o Senhor Procurador-Geral da República informou o Senhor Presidente da Assembleia da República que tendo em conta o processo-crime que corria termos no Departamento de Investigação e Acção Penal de Lisboa, seria necessário que no Inquérito Parlamentar se mantivesse a salvaguarda de elementos que possam contender com o segredo de justiça e o segredo bancário.

Na prossecução dos seus trabalhos, a Comissão realizou reuniões nas quais foram ouvidos os seguintes depoentes:

- Dr. António Marta, Ex-Vice Governador do Banco de Portugal e responsável pela supervisão, na reunião de 06 de Maio de 2008.
- Dr. Amadeu Ferreira, Vice Presidente da Comissão de Mercado e Valores Mobiliários, na reunião de 06 de Maio de 2008.
- Dr. Paulo Teixeira Pinto, Ex-Presidente do Conselho de Administração do Banco Comercial Português, na reunião de 13 de Maio de 2008.
- Eng.º Jorge Jardim Gonçalves, Ex-Presidente do Conselho de Administração do Banco Comercial Português, na reunião de 13 de Maio de 2008.
- Dr. Luis Lopes Laranjo, sucessivamente Vice-Presidente e Presidente do Conselho Directivo “interino” da CMVM, responsável pela supervisão, no período de 2000 a 2005, na reunião de 11 de Junho de 2008.
- Dr. José Manuel Goes Ferreira, Accionista e Ex – Membro do Conselho de Supervisão do Banco Comercial Português, na reunião de 04 de Julho de 2008.
- Dr. Sikander Sattar, Presidente do Conselho de Administração da KPMG & Associados, na reunião de 04 de Julho de 2008.
- Dr. Carlos Tavares, Presidente da Comissão de Mercado e Valores e Mobiliários, na reunião de 09 de Julho de 2008.
- Dr. Vítor Constâncio, Governador do Banco de Portugal, na reunião de 10 de Julho de 2008.
- Prof. Teixeira dos Santos, Ministro de Estado e das Finanças, na qualidade de Ex – Presidente da Comissão de Mercado e Valores Mobiliários, na reunião de 11 de Julho de 2008.

A Comissão, no âmbito do processo de inquérito, **solicitou cópias de elementos procedimentais e processuais a diversas entidades, a saber:**

Ao Instituto de Seguros de Portugal:

Cópia de toda a correspondência escrita ou electrónica mantida entre o Instituto de Seguros de Portugal e a Administração do BCP – ou entre este Instituto e qualquer um dos administradores do BCP individualmente considerados, executivos e não executivos – entre 1 de Janeiro de 1999 e 31 de Dezembro de 2005 e relativa directa e indirectamente a todos os (quinze) itens objecto da Comissão de Inquérito.

Ao Governador do Banco de Portugal:

1. Dossier de denúncia apresentada pelo Dr. Fernando Ulrich, Presidente do Conselho de Administração do BPI em 2006 relativo a operações de aumento de capital do Millenium-BCP;
2. Registo dos aumentos de capital social do Millenium-BCP, ocorridos entre 1999 e 2006, com indicação dos accionistas subscritores de capital em montante igual ou superior a duzentos e cinquenta mil euros (250 m €);
3. Relatório da investigação realizada pelo BdP ao BCP, sobre o incumprimento da instrução nº 2 de 2004, referida pelo senhor Governador do BdP na audição de 18 Janeiro 2008 à Comissão de Orçamento e Finanças;
4. Relatório da inspecção realizada pelo BdP em 2003 ao BCP sobre o crédito concedido a grandes clientes e referido pelo senhor Governador do BdP na audição de 18 Janeiro 2008 à Comissão de Orçamento e Finanças;
5. Acta da reunião havida em 2003 entre a administração do BCP e o BdP a propósito da necessidade de reforçar as garantias dos accionistas/credores versus a consolidação de contas e referida pelo senhor Governador do BdP na audição de 18 Janeiro 2008 à Comissão de Orçamento e Finanças;



6. Relação de inspecções gerais e específicas realizadas pelo BdP no período de 2000 a 2004, ordenadas por entidade supervisionada;
7. Documentos que evidenciem as acções empreendidas pelo Banco de Portugal na sequência da informação recolhida a partir das notas às Demonstrações Financeiras Consolidadas do BCP, referentes a 30 de Junho de 2005 e tocantes a créditos concedidos a clientes sedeados em centros offshore.
8. Cópia de toda a correspondência escrita ou electrónica mantida entre o Banco de Portugal e a Administração do BCP – ou entre o Banco de Portugal e qualquer um dos administradores, executivos e não executivos, do BCP – entre 1 de Janeiro de 1999 e 31 de Dezembro de 2005 e relativa – directa e indirectamente a todos os (quinze) itens objecto da Comissão de Inquérito, nomeadamente:
  - a) Correspondência trocada entre o BdP e o Millenium BCP, relativamente a entidades offshore analisadas pela supervisão do BdP entre 2000 e 2004;
  - b) Carta enviada em Janeiro de 2004 pelo Vice-Governador do BdP, responsável pela supervisão, ao BCP, em Janeiro de 2004 e referida pelo senhor Governador do BDP na audição de 18 Janeiro 2008 à Comissão de Orçamento e Finanças.

Ao Conselho Nacional de Supervisores Financeiros:

Actas e troca de correspondência – que evidenciem o acompanhamento que o Conselho Nacional de Supervisores Financeiros prestou às entidades de supervisão, e no âmbito das suas competências de coordenação, às matérias que constituem o objecto desta Comissão de Inquérito.

À Comissão de Mercado e Valores Mobiliários:

1. Relatórios das investigações eventualmente realizadas pela CMVM às matérias constantes da denúncia apresentada pelo Dr. Fernando Ulrich, Presidente do



Conselho de Administração do BPI em 2006 relativo a operações de aumento de capital do Millenium-BCP;

2. Relação de inspecções realizadas CMVM no período de 2002 a 2004;
3. Cópia dos quatro processos levantados pela entidade supervisora a propósito do designado “caso BCP”, referidos pelo Presidente da CMVM na audição ocorrida na Comissão Parlamentar de Orçamento e Finanças no dia 14 de Maio de 2008, relativos a “prestação de informação não verdadeira à CMVM”, a “violação das regras de prestação de informação privilegiada”, a “venda de acções próprias a clientes de retalho” e a “indícios de manipulação do mercado”;
4. Cópia de toda a correspondência escrita ou electrónica mantida entre a CMVM e a Administração do BCP – ou entre a CMVM e qualquer um dos administradores do BCP individualmente considerados, executivos e não executivos – entre 1 de Janeiro de 1999 e 31 de Dezembro de 2005 e relativa directa e indirectamente a todos os (quinze) itens objecto da Comissão de Inquérito.

Ao Dr. Fernando Ulrich, Presidente da Comissão Executiva do Banco Português de Investimento:

Cópia do dossier “ou carta/denúncia” apresentada pelo Dr. Fernando Ulrich ao Banco de Portugal, em 2006 ou 2007, relativo a factos e irregularidades tocantes às operações de aumento de capital do BCP.

Ao Tribunal de Pequena Instância Criminal de Lisboa:

Cópia do relatório final da autoridade administrativa, decisão final desta autoridade administrativa (Banco de Portugal), e bem assim, se for o caso, a decisão jurisdicional proferida em sede de recurso, relativo ao Processo de Contra-Ordenação nº 22/07/CO – Banco de Portugal instaurado ao BCP.

Ao Banco Comercial Português:

1. Relação dos accionistas que, nos aumentos do capital social do BCP ocorridos no período de 2000 a 2007, subscreveram acções representativas de capital em montante igual ou superior a duzentos e cinquenta mil euros (€ 250.000).
2. Cópias dos relatórios das inspecções realizados pelo Banco de Portugal ao BCP durante o ano de 2003 – duas, salvo erro.
3. Cópia do relatório da investigação realizada pelo Banco de Portugal ao BCP, salvo erro sobre o incumprimento da instrução nº 2 de 2004 e a que aludiu o Senhor Governador do Banco de Portugal na audição parlamentar de 18 de Janeiro de 2008 perante a Comissão de Orçamento e Finanças.
4. Cópia das exposições, respostas ou simples cartas dirigidas pelo BCP ao Banco de Portugal e por esta ao BCP, durante o período de 2000 a 2005 (inclusive), em torno da questão da constituição de sociedades/veículos financeiros em jurisdições “offshore”, da concessão de empréstimos do BCP e estas entidades; ao tipo de garantias constituídas por essas sociedades/veículo e/ou pelos seus accionistas; e à consolidação contabilística no BCP e bem assim, cópia das recomendações dirigidas pelo Banco de Portugal ao BCP sobre esta matéria.
5. Em especial, cópia da carta/recomendação/determinação emanada do Banco de Portugal no início de 2004, para o BCP, através da qual o Banco de Portugal exigia que os detentores daquelas sociedades mutuárias prestassem garantias aos créditos das mesmas junto do BCP e sobre a não aplicação das regras de consolidação.

A Comissão **solicitou, ainda, ao Senhor Presidente da Assembleia da República:**

- A publicação do regulamento da Comissão no *Diário da Assembleia da República*.
- Esclarecimentos sobre o teor do ofício remetido pelo Senhor Procurador-Geral da República, atrás referido, sobre se ao inquérito em curso a que se tinha referido,

tinha sido decidido e estava em vigor o segredo de justiça e se era possível delimitar o objecto desse inquérito, de forma a cumprir-se o aludido art. 5º nº 3 da Lei nº 5/93, de 1 de Março, com as alterações que lhe foram introduzidas pelas Leis nºs 126/97, de 10 de Dezembro e 15/2007, de 3 de Abril “Regime Jurídico dos Inquéritos Parlamentares”.

- A prorrogação do prazo de funcionamento da comissão por mais sessenta dias, a contar do dia 19 de Maio de 2008, nos termos do número 2 do artigo 11º do Regime Jurídico dos Inquéritos Parlamentares (Lei n.º 5/93, de 1 de Março, alterada pela Lei n.º 126/97, de 10 de Dezembro, e alterada e republicada pela Lei n.º 15/2007, de 3 de Abril), para conclusão do inquérito.

À Biblioteca da Assembleia da República:

A feitura de um dossier de imprensa em formato digital onde tivessem sido abordados “os actos do Governo e das entidades de supervisão bancária e financeira, o Banco de Portugal, a Comissão do Mercado e Valores Mobiliários e o Instituto de Seguros de Portugal” sobre todos os factos objecto da Comissão de Inquérito.

À Comissão Parlamentar de Orçamento e Finanças:

A remessa das Actas relativas às audições do Senhor Governador do Banco de Portugal em 18 de Janeiro de 2008; do Senhor Presidente da CMVM em 24 de Janeiro de 2008; do Senhor Ministro de Estado e das Finanças (Ex- Presidente da CMVM) em 29 de Janeiro de 2008; do Dr. Filipe Pinhal (Ex- Presidente do Conselho de Administração do BCP) em 21 de Fevereiro de 2008; do Senhor Governador do Banco de Portugal em 30 de Abril de 2008; e do Senhor Presidente da CMVM em 14 de Maio de 2008, bem como o PowerPoint que nessa audição apresentou.

**Na sequência dos pedidos formulados, a Comissão recebeu a seguinte documentação:**

Do Governador do Banco de Portugal:

- Relação completa dos actos de aumento de capital social do BCP, registado no Banco de Portugal com referência aos anos de 1999 a 2006;
- Relação completa das inspecções realizadas pelo Banco de Portugal no período de 2000 a 2004, desagregada em função das entidades supervisionadas.

Do Conselho Nacional de Supervisores Financeiros:

- Extracto certificado das súmulas referentes às reuniões do Conselho Nacional de Supervisores Financeiros, nºs 24 e 25, realizadas, respectivamente, em 17 de Dezembro de 2007 e em 3 de Março de 2008, na parte referente à situação do BCP.

Da Comissão de Mercado e Valores Mobiliários:

- Memorando Descritivo de Relatório de supervisão efectuada ao Millennium BCP em 2006;
- Listagem identificativa das acções de supervisão/inspecção realizadas pela CMVM entre 2002 e 2004;
- Memorando descritivo de processo de contra-ordenação n.º 1/2008 contra o BCP por prestação de informação sem qualidade à CMVM;
- Cópia dos dois processos de contra-ordenação instaurados pela CMVM, em 2008, contra o BCP, e já finalizados (processos n.º 10/2008 e n.º 17/2008);
- Disponibilização para consulta directa pelos Senhores Deputados, membros desta Comissão de Inquérito, da correspondência escrita ou electrónica mantida entre a CMVM e a Administração do BCP – ou entre a CMVM e qualquer um dos administradores do BCP individualmente considerados, executivos e não executivos – entre 1 de Janeiro de 1999 e 31 de Dezembro de 2005 e relativa directa e



indirectamente a todos os (quinze) itens objecto da Comissão de Inquérito, nas instalações da CMVM.

Do Tribunal de Pequena Instância Criminal de Lisboa:

- Cópia certificada das fls. 758 a 784 e 792 a 815 dos autos originados pela Contra Ordenação n.º 27/07/CO do Banco de Portugal, onde consta o relatório final do referido processo de contra ordenação, a proposta decisória e a decisão final desta autoridade administrativa.

Da Biblioteca da Assembleia da República:

- Um dossier de imprensa em formato digital onde tivessem sido abordados “os actos do Governo e das entidades de supervisão bancária e financeira, o Banco de Portugal, a Comissão do Mercado e Valores Mobiliários e o Instituto de Seguros de Portugal” sobre todos os factos objecto da Comissão de Inquérito.

Da Comissão Parlamentar de Orçamento e Finanças:

- As actas relativas às audições do Senhor Governador do Banco de Portugal em 18 de Janeiro de 2008; do Senhor Presidente da CMVM em 24 de Janeiro de 2008; do Senhor Ministro de Estado e das Finanças (Ex- Presidente da CMVM) em 29 de Janeiro de 2008; do Dr. Filipe Pinhal (Ex-Presidente do Conselho de Administração do BCP) em 21 de Fevereiro de 2008; do Senhor Governador do Banco de Portugal em 30 de Abril de 2008; e do Senhor Presidente da CMVM em 14 de Maio de 2008, bem como o PowerPoint que nessa audição apresentou.

Na sequência dos pedidos formulados, a **Comissão não recebeu a seguinte documentação, com os seguintes fundamentos:**

Do Instituto de Seguros de Portugal:

Não foi enviada qualquer documentação solicitada com fundamento em que o ISP *“não manteve, no período compreendido entre 1 de Janeiro de 1999 e 31 de Dezembro de 2005, correspondência escrita ou electrónica com a Administração do BCP ou qualquer dos seus administradores individualmente considerados, executivos e não executivos, relativa directa ou indirectamente aos itens objecto da Comissão de Inquérito.”*

Do Governador do Banco de Portugal:

- Relativamente à indicação dos accionistas que subscreveram acções nos aumentos de capital social do BCP entre 1999 e 2006, alegou o Banco de Portugal que *“as instituições de crédito não têm o dever de reportar ao Banco de Portugal a identidade dos subscritores de acções representativas do seu capital. Por lei, o Banco de Portugal apenas poderia possuir informação sobre os accionistas detentores de participações que, nesses aumentos de capital, tivessem atingido ou ultrapassado os limiares relevantes para o efeito de determinar a obrigação de os adquirentes fazerem ao Banco de Portugal a comunicação prevista no artigo 102º do RGICSF (...) No caso dos aumentos de capital ocorridos entre 1999 e 2006, nenhuma comunicação foi feita ao Banco de Portugal no âmbito do regime citado.”*
- No que diz respeito à investigação realizada pelo Banco de Portugal ao BCP relativa ao incumprimento da Instrução nº 2/2004, tal *“...foi realizada no âmbito do processo de contra ordenação n.º 22/07/CO, cujos autos foram remetidos ao Tribunal de Pequena Instância Criminal na sequência do recurso interposto pelo arguido (...) encontrando-se o processo em fase de julgamento, só a autoridade judicial competente poderá decidir sobre a consulta dos respectivos autos e sobre a eventual obtenção de cópia e certidões do mesmo...”*.
- No que concerne à acta da reunião havida em 2003 entre a administração do BCP e o Banco de Portugal a propósito da necessidade de reforçar as garantias dos accionistas/credores versus a consolidação de contas, informou o Banco de Portugal não ser prática *“a elaboração de actas das reuniões efectuadas com as instituições de crédito, pelo que não existe qualquer acta da reunião mencionada. Existem*

*apenas súmulas ou notas de carácter informal, que são documentos internos de trabalho (...) abrangidos pelo dever de segredo profissional..."*

- Relativamente à solicitação de documentos que evidenciem as acções empreendidas pelo Banco de Portugal na sequência da publicação do relatório de 30 de Junho de 2005 do BCP, o Banco de Portugal informou que *"não foram, nem se justificaria que tivessem sido, realizadas quaisquer acções"*.
  
- Por último em relação à solicitação do dossier de denúncia apresentada pelo Dr. Fernando Ulrich; do relatório da inspecção realizada pelo Banco de Portugal em 2003 ao BCP sobre o crédito concedido a grandes clientes; e de cópia de toda a correspondência escrita ou electrónica mantida entre o Banco de Portugal e a Administração do BCP – ou entre o Banco de Portugal e qualquer um dos administradores, executivos e não executivos, do BCP – entre 1 de Janeiro de 1999 e 31 de Dezembro de 2005 e relativa – directa e indirectamente a todos os (quinze) itens objecto da Comissão de Inquérito, o Banco de Portugal alegou que não disponibilizar esses elementos por se encontrar *"inibido de prestar a informação solicitada, por motivo de segredo profissional"*

Da Comissão de Mercado e Valores Mobiliários:

Cópias de 2 processos de contra ordenação instaurados pela CMVM contra o BCP, que não se encontram ainda finalizados, com fundamento em que *"os documentos integrados em processo de contra ordenação da competência da CMVM estão sujeitos a segredo de justiça até à decisão da autoridade administrativa..."*

Do Dr. Fernando Ulrich, Presidente da Comissão Executiva do BPI:

Cópia do dossier que o BPI entregou ao Banco de Portugal e à CMVM, através do qual levou ao conhecimento dessas autoridades de supervisão um conjunto de aspectos relativos ou relacionados com o aumento de capital do BCP de 2001, com uma campanha destinada a promover a aquisição de acções desse Banco e com a actuação do mesmo junto de clientes que adquiriram acções no âmbito dessa campanha, por se encontrar impedido de o fazer dado que *"...o BdP está, em relação a esse dossier, sujeito ao dever de*



*segredo previsto pelo artigo 78º e seguintes do Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras.”.*

Do Banco Comercial Português:

Os diversos elementos solicitados não foram disponibilizados “...na medida em que respeitam à vida interna desta instituição (BCP) e a factos por ela conhecidos no âmbito da relação com clientes seus, enquanto instituição de crédito e intermediário financeiro...” pelo que se encontram sujeitos ao sigilo bancário nos termos, designadamente, do Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras.

## **B — Razão de Ordem**

Previamente á análise de facto e de direito, cumpre dar nota da sistematização e da metodologia adoptada no tratamento da matéria objecto da Resolução da Assembleia da República, publicada no *Diário da Assembleia da República* II Série A, n.º 66, de 10 de Março de 2008.

Atentos os objectivos da Comissão de Inquérito, importa antes demais, dar nota da delimitação legal do regime da supervisão do sistema bancário, financeiro e segurador, e que constará, de forma sucinta, e sem prejuízo de sucessivos esclarecimentos no capítulo relativo à Matéria de Facto e de Direito.

Após essa delimitação procederemos para efeitos sistematização da informação recolhida, no tratamento da Matéria de Facto e de Direito, à apresentação da síntese dos objectivos da Comissão, de forma a encontrar a metodologia de tratamento.

Por último após a sistematização da matéria recolhida, serão apresentadas as conclusões e conforme consta do objectivo 15) da Resolução 6/2008, “propostas iniciativas legislativas que no futuro reforcem a eficácia e os resultados exigíveis às autoridades de supervisão, que em linha com os padrões internacionais de referência.

### **I – Enquadramento legal**

Considerando que os factos que suscitaram a constituição Comissão de Inquérito se prendem com o “caso BCP”, cumpre referir que o Banco Comercial Português (BCP) está sujeito à supervisão do Banco de Portugal – enquanto instituição de crédito – e da Comissão do Mercado de Valores Mobiliários.

No que concerne à supervisão da CMVM importa referir que o BCP, ainda que a autoridade seja a mesma, está sujeito à sua fiscalização por duas vias, princípios e regras autónomas e distintas. Por um lado enquanto sociedade aberta emitente de valores mobiliários (regras relativas às participações de e em sociedades abertas, regras relativas à ofertas públicas e regras relativas à obrigação de prestação de informação) por outro, pelo exercício de actividades de intermediação financeira, nomeadamente a actividade de concessão de crédito para a realização de operações sobre valores mobiliários (O Título VI do Código dos Valores Mobiliários – Intermediação)

Face ao objecto da Resolução é necessário ter presente que o regime jurídico subjacente à supervisão dos sistemas bancário, segurador e do mercado de capitais assenta num modelo de supervisão tripartido entre três autoridades autónomas e independentes, a saber o Banco de Portugal, a Comissão do Mercado de Valores Mobiliários e o Instituto de Seguros de Portugal.

Importa também ter presente que entre 1999 e 2005, as regras relativas à supervisão bancária e do mercado de capitais sofreram alterações profundas e sucessivos aperfeiçoamentos, nomeadamente em virtude do mercado único e da moeda única, que conduziram a uma harmonização sucessiva dos regimes legais nacionais dos estados-membros.

Cumpre ainda referir que tendo o Código de Valores Mobiliários sofrido alterações com a transposição da Directiva dos Mercados e Instrumentos Financeiros (DMIF), pelo Decreto-Lei n.º 357-A/2007, de 31 de Outubro<sup>3</sup>, e uma vez que os factos que cabem no âmbito da

---

<sup>3</sup> Que “no uso da autorização legislativa concedida pela Lei n.º 25/2007, de 18 de Julho, altera o Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras, o Código dos Valores Mobiliários, o Código das Sociedades Comerciais, o regime jurídico das sociedades corretoras e financeiras de corretagem, o regime jurídico dos fundos de investimento imobiliário, o regime jurídico dos organismos de investimento colectivo, o Decreto-Lei n.º 176/95, de 26 de Julho, o Decreto-Lei n.º 94-B/98, de 17 de Abril, e o Decreto-Lei n.º 12/2006, de 20 de Janeiro, transpondo para a ordem jurídica interna a Directiva n.º 2004/39/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de Abril de 2004, relativa aos mercados de instrumentos financeiros (DMIF), e as respectivas normas de execução constantes da Directiva n.º 2006/73/CE, da Comissão, de 10 de Agosto de 2006, que regula os requisitos em matéria de organização e as condições de

Comissão de Inquérito ocorreram em momento anterior, as referências ao Código dos Valores Mobiliários são feitas à versão em vigor anterior a este Decreto-Lei.

### 1. Supervisão do sistema bancário

O Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras (RGICSF), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 298/92, de 31 de Dezembro regula o processo de estabelecimento e o exercício da actividade das instituições de crédito e das sociedades financeiras. O RGICSF tem sofrido diversas alterações, nomeadamente por efeito da transposição de Directivas Comunitárias com vista ao aprofundamento do mercado único e da livre prestação de serviços bancários e financeiros, tendo a alteração mais profundo ao RGICSF sido operada pelo Decreto-lei n.º 201/2002, de 26 de Setembro, que designadamente procedeu à revisão das normas prudenciais: *“intenta-se reforçar o controlo das condições de funcionamento das entidades reguladas, tendo designadamente em conta ser do interesse público velar não só pela gestão sã e prudente mas também pela solvabilidade e liquidez das mesmas entidades”, (...)* além disso, reformulam-se os deveres de comunicação ao Banco de Portugal das situações ou projectos indutores da mencionada influência significativa, destrinchando-se os deveres de comunicação prévia e subsequente; este último caso é, inovadoramente, o da aquisição de participação entre 2% e 5%, tratando-se de instituição de crédito, ou a partir de 10%, no caso de sociedades financeiras que não sejam empresas de investimento. De resto, confere-se ao Banco de Portugal o poder de declarar officiosamente a natureza qualificada das participações. “

No âmbito da suas competências, de carácter fundamentalmente prudencial, cabe ao Banco de Portugal, acompanhar a actividade das instituições de crédito, vigiar pela observância das normas que disciplinam a actividade das instituições de crédito, emitir recomendações para que sejam sanadas as irregularidades detectadas, tomar providências extraordinárias de saneamento e sancionar infracções (artigo 116.º RGICSF), com vista a prevenir os riscos de crédito, e por essa via proteger os interesses dos depositantes, investidores e outros credores e com vista à salvaguarda das condições normais de funcionamento do mercado monetário (artigo 139.º RGICSF).

---

exercício da actividade das empresas de investimento, bem como a Directiva n.º 2004/109/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de Dezembro de 2004, relativa à harmonização dos requisitos de transparência no que se refere às informações respeitantes aos emitentes cujos valores mobiliários estão admitidos à negociação num mercado regulamentado (Directiva da Transparência), e as respectivas normas de execução constantes da Directiva n.º 2007/14/CE, da Comissão, de 8 de Março de 2007”

Compete assim ao Banco de Portugal regular, fiscalizar e promover o bom funcionamento dos sistemas de pagamentos (artigo 14.º da Lei Orgânica).

## 2. Supervisão do mercado de capitais

É atribuição da CMVM a supervisão dos mercados de valores mobiliários e por isso estão sujeitos à supervisão da CMVM, nomeadamente os intermediários financeiros e as entidades emitentes de valores mobiliários (alíneas b) e c) do n.º 1 do artigo 359.º do Código dos Valores Mobiliários)

A supervisão da CMVM é realizada por actividade, não tendo por isso uma base unitária, isto é, a supervisão de cada entidade depende desta ser uma entidade emitente ou um intermediário financeiro, podendo a mesma entidade reunir ambas as características, mas sujeita a distintas regras de supervisão.

Também os deveres de cada intermediário financeiro dependerá das actividades de intermediação para as quais este está habilitado a exercer.

No que concerne ao sistema de supervisão do mercado de capitais, até 2000 vigorou o Código do Mercado de Valores Mobiliários, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 142-A/91, de 10 de Abril, em Março de 2000, este Código foi revogado e substituído pelo Código dos Valores Mobiliários, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 486/99, de 13 de Novembro. O Código dos Valores Mobiliários sofreu entretanto sucessivas alterações, mais uma vez com vista ao aprofundamento do mercado de capitais no mercado único:

- 1) O Decreto-Lei n.º 61/2002, de 20 de Março, que aprofunda o princípio da transparência das sociedades abertas e estabelece um mecanismo que visa impedir a utilização de participações qualificadas de modo não transparente, estabelecendo-se a suspensão dos direitos inerentes aos valores mobiliários que integram essa participação;
- 2) O Decreto-Lei n.º 38/2003, de 8 de Março, que procede a uma reforma profunda na legislação processual civil, com implicações no CVM, no âmbito do regime de penhora de valores mobiliários;
- 3) O Decreto-Lei n.º 107/2003, de 4 de Abril, cuja alteração ao *“Código dos Valores Mobiliários, tem em vista atenuar os requisitos relacionados com a auditoria às contas especiais. Com efeito, ao abrigo do artigo 116.º do Código dos Valores Mobiliários, as entidades que não se encontrem obrigadas a publicar informação semestral ou que não tenham cumprido essa obrigação têm de apresentar relatórios e contas especiais*

*organizados nos termos prescritos para o relatório e contas anuais sempre que, à data do pedido do registo da oferta pública, tiverem decorrido mais de nove meses sobre o termo do último exercício a que se reportam as contas anuais apresentadas. Esta exigência implica que as contas especiais sejam objecto de relatório ou parecer elaborados por auditores registados na CMVM (artigo 8.º do Código dos Valores Mobiliários). Este regime é também aplicável quando, em idênticas circunstâncias, a CMVM é chamada a pronunciar-se sobre o prospecto de admissão de obrigações à negociação em mercado regulamentado. Neste domínio, se bem que a maior parte das jurisdições europeias não exija a auditoria das contas semestrais, a qual, aliás, não é claramente exigida pela Directiva n.º 2001/34/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 28 de Maio (que revoga a Directiva n.º 80/390/CEE, do Conselho, de 27 de Março, que tratou inicialmente o tema), considera-se que a auditoria assegura aos investidores informação, que em determinadas circunstâncias, principalmente se existem reservas anteriores do auditor às contas apresentadas pelo emitente, pode ser relevante. Esta solução flexibiliza o regime vigente, mantendo, por razões de segurança, a auditoria às contas especiais apresentadas aquando de ofertas públicas ou admissões de obrigações, apenas quando as últimas contas anuais contenham reservas, impossibilidade de emissão de opinião ou opinião adversa do auditor.”*

4) O Decreto-Lei n.º 66/2004, de 24 de Março, que, em nome da internacionalização, competitividade e inovação financeira, vem eliminar o princípio da tipicidade dos valores mobiliários e substituir o princípio da obrigatoriedade da constituição dos fundos de garantia dos investidores, pelo princípio da facultatividade. *“Não deixam, contudo, de se manter os objectivos de apoio aos investidores inerentes a este instituto, que, em contrapartida, vê o seu âmbito de cobertura alargado a mais situações indemnizáveis. No mercado de valores mobiliários, em que a protecção dos investidores não pode deixar de ser um objectivo prioritário, a internacionalização e a flexibilização do regime implicam, necessariamente, deveres acrescidos para todos aqueles que lhes prestam serviços. Assim se deve compreender, a título de exemplo, a extensão do dever de defesa do mercado às novas entidades susceptíveis de adquirir o estatuto de membro de mercado, como, ainda, a possibilidade da CMVM, em determinadas situações, poder determinar, por escrito, a sujeição de certas pessoas a um dever de segredo relativo a actos de supervisão que aquela Comissão pratique.”*

5) O Decreto-Lei n.º 52/2006, de 15 de Março, que transpõe para o ordenamento jurídico interno a Directiva n.º 2003/6/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 28 de Janeiro, relativa ao abuso de informação privilegiada e à manipulação de mercado, e a



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Directiva n.º 2003/71/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 4 de Novembro, relativa ao prospecto a publicar em caso de oferta pública de valores mobiliários ou da sua admissão à negociação, e que altera a Directiva n.º 2001/34/CE. *“No que respeita aos deveres de informação a cargo dos emitentes, a directiva faz derivar do conceito de informação privilegiada não apenas as proibições de abuso de informação (proibição de transmissão da informação e de realização de transacções por quem detenha informação privilegiada) como também o dever de divulgação, por parte do emitente, da informação privilegiada que directamente lhe diga respeito. Este enquadramento implica uma alteração no regime anteriormente previsto para os factos relevantes, uma vez que os emitentes terão, doravante, nos termos da nova redacção do artigo 248.º do Código dos Valores Mobiliários, de passar a divulgar imediatamente os factos que possam ser enquadrados na definição de informação privilegiada e não apenas aqueles que preenchem as condições anteriormente previstas no referido artigo 248.º*”

### **3. Supervisão do sistema segurador**

Nos termos do artigo 4.º do Estatuto do Instituto de Seguros de Portugal (ISP), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 289/2001, de 13 de Novembro, são atribuições do Instituto de Seguros de Portugal, nomeadamente *“regulamentar, fiscalizar e supervisionar a actividade seguradora, resseguradora, de mediação de seguros e de fundos de pensões, bem como as actividades conexas ou complementares daquelas.”*

O artigo 157.º do Decreto-Lei n.º 94-B/98, de 17 de Abril limita os poderes de supervisão do ISP á actividade das empresas de seguros e resseguros, isto é, instituições financeiras que têm por objecto exclusivo o exercício da actividade de seguro directo e ou de resseguro, salvo naqueles ramos ou modalidades que se encontrem legalmente reservados a determinados tipos de seguradoras, podendo ainda exercer actividades conexas ou complementares da de seguro ou resseguro, nomeadamente no que respeita a actos e contratos relativos a salvados, à reedificação e reparação de prédios, à reparação de veículos, à manutenção de postos clínicos e à aplicação de provisões, reservas e capitais (artigo 8.º).

#### 4. Avaliação de estabilidade do sistema financeiro português

O Programa de Avaliação do Sector Financeiro (Financial Sector Assessment Program - FSAP), do Fundo Monetário Internacional<sup>4</sup> efectuou uma análise abrangente do sistema financeiro português, de Outubro de 2006 (IMF Country Report no. 06/378) concluiu que este sistema é sólido, tendo tanto o Banco de Portugal, como a CMVM desempenhado práticas de supervisão adequadas para todos os participantes no mercado baseado numa base de avaliação dos riscos<sup>5</sup>, cumprindo com as melhores práticas internacionais.

### II – Sistemática de análise

#### 1. Sistematização da informação

Na sistematização da informação relativa à Matéria de Facto e de Direito, cumpre referir que:

1 - Na descrição dos factos relevantes para o objecto da Comissão tivemos por base a informação remetida pelas autoridades de supervisão, bem como no *Prospecto de Oferta Pública de Subscrição e de Admissão à Negociação de acção resultantes do aumento de capital através da emissão de 1.083.270.433 acções ordinárias e escriturais e nominativas, de valor nominal de 1 euro cada, com subscrição reservada a accionistas no exercício do direito de preferência*, registada na CMVM em 3 de Abril de 2008;

2 - Propomos o tratamento destes factos no âmbito dos seguintes capítulos onde se enquadram as questões suscitadas e, onde a matéria objecto da Resolução será considerada:

---

<sup>4</sup> Disponível no site do Banco de Portugal em [http://www.BdPortugal.pt/publish/other/pinfmi\\_06\\_p.htm](http://www.BdPortugal.pt/publish/other/pinfmi_06_p.htm)

<sup>5</sup> “The responsibilities of both the CMVM and the BdP are set forth by law. Both authorities have sufficient functional independence to carry out their day-to-day operations. While the BdP enjoys financial independence, permanent provisions to ensure the CMVM’s financial independence are necessary. Both regulators have sufficient powers and resources to carry out their functions and both have set up organizational structures, policies, procedures and internal controls that allow them to properly discharge their duties. Both regulators are subject to a system of accountability to the public and to the Government, including financial accountability.

Both regulators have broad regulatory and supervisory powers, including enforcement authority. Both the CMVM and the BdP have developed adequate supervisory practices for all market participants under a risk-based approach, though a comprehensive framework for risk rating financial intermediaries is yet to be implemented by the BdP. Since mid-2005, the CMVM has exhibited a more vigorous policy towards enforcement and has made more use of administrative fines. A recent reform to the Securities Code makes it mandatory for the CMVM to disclose to the public the sanctions imposed in the case of very serious infractions through its information system; however, broader disclosure might still be considered.” Portugal: Financial System Stability Assessment, including Reports on the Observance of Standards and Codes on the following topics Banking Supervision, Securities Regulation, and Insurance Regulation, pág. 40

- I. Operações de aumentos de capital
- II. Utilização de offshores e financiamento acções próprias
- III. Auditor Externo
- IV. Corporate governance e o princípio da protecção do investidor
- V. Manipulação de mercado
- VI. Actuação das autoridades de supervisão

## **2. Segredo profissional e o segredo de justiça**

Em 27 de Março de 2008 o Senhor Procurador-Geral da República informou o Senhor Presidente da Assembleia da República que tendo em conta o processo-crime que corria termos no Departamento de Investigação e Acção Penal de Lisboa, seria necessário que no Inquérito Parlamentar se mantivesse a salvaguarda de elementos que possam contender com o segredo de justiça e o segredo bancário.

Também em relação à solicitação do dossier de denúncia apresentada pelo Dr. Fernando Ulrich; do relatório da inspecção realizada pelo Banco de Portugal em 2003 ao BCP sobre o crédito concedido a grandes clientes; e de cópia de toda a correspondência escrita ou electrónica mantida entre o Banco de Portugal e a Administração do BCP – ou entre o Banco de Portugal e qualquer um dos administradores, executivos e não executivos, do BCP – entre 1 de Janeiro de 1999 e 31 de Dezembro de 2005 e relativa – directa e indirectamente a todos os (quinze) itens objecto da Comissão de Inquérito, o Banco de Portugal alegou não poder disponibilizar esses elementos por se encontrar “inibido de prestar a informação solicitada, por motivo de segredo profissional.”

A invocação dos segredos e a não aprovação, com a maioria dos votos do PS e do PSD dos requerimentos apresentados pelo GP/PCP e pelo GP/BE, relativos ao pedido de levantamento do sigilo profissional, de 25 de Junho de 2008, inviabilizou o respectivo pedido de levantamento por esta Comissão.

Com fundamento no segredo profissional as pessoas ouvidas nesta Comissão não deram qualquer informação concreta dos factos, limitando-se a remeter para o que era do conhecimento público.

Ora estes constrangimentos vieram a limitar o objecto da Comissão de Inquérito e o apuramento da informação necessária para dar cabal resposta aos quesitos.



Nesta sede cumpre ainda referir que a CMVM comunicou a esta Comissão que:

A CMVM instaurou contra o BCP em 2008 quatro processos de contra-ordenação, dos quais

(i) dois já se encontram findos

- O Processo de contra-ordenação que teve por objecto um atraso na divulgação de documentos de prestação de contas individuais do ano 2006 (em violação do artigo 245.º/1 do CVM).
- O outro dos processos findos teve por objecto um atraso na divulgação de informação privilegiada (em violação do artigo 248.º/1 do Código dos Valores Mobiliários)

(ii) dois estão por decidir, e sujeitos a segredo:

- Processo que tem por objecto a prestação à CMVM de informação em violação do artigo 7.º/1 do CVM
- Processo referido na comunicação de 18 de Abril de 2008 (Ref. 312/SCD/2008/6983), que, como referido no memorando descritivo enviado com esse ofício (nos termos do artigo 86.0/13/b do Código de Processo Penal, *ex vi* do artigo 41.º/1 do Regime Geral das Contra-Ordenações), tem por objecto:
  - a) A prestação à CMVM de informação em violação do artigo 7.º do Código dos Valores Mobiliários;
  - b) A não conservação de documentos (em violação do artigo 308.º/1 do Código dos Valores Mobiliários);
  - c) A adopção de procedimentos em prejuízo dos clientes (em violação do artigo 309.º do Código dos Valores Mobiliários);
  - d) O incentivo pelo BCP aos clientes à aquisição das suas próprias acções com recurso a crédito, sem a adequada consideração do perfil dos clientes em causa (em violação do artigo 310.º do Código dos Valores Mobiliários).

Também pelo Banco de Portugal foi comunicado que a investigação realizada ao BCP relativa ao incumprimento da Instrução nº 2/2004, tal “...foi realizada no âmbito do processo de contra ordenação n.º 22/07/CO, cujos autos foram remetidos ao Tribunal de Pequena Instância Criminal na sequência do recurso interposto pelo arguido (...) encontrando-se o processo em fase de julgamento” e cuja cópia certificada das fls. 758 a 784 e 792 a 815 dos autos originados pela Contra Ordenação n.º 27/07/CO do Banco de Portugal, onde consta o relatório final do referido processo de contra ordenação, a proposta decisória e a decisão final desta autoridade administrativa foi remetida a esta Comissão pelo Tribunal de Pequena Instância Criminal de Lisboa remeteu a esta Comissão.

**C- Matéria de facto e de Direito**

**I – Operações de aumentos de capital**

Considerando os pontos 1,2 e 3 da Resolução têm como objectivo “*apurar se a supervisão funcionou adequadamente em operações de aumento de capital social e em que condições objectivas o Banco de Portugal considera verificada a existência de realizações fraudulentas de capital social*”, importa ter em conta a seguinte informação remetida pelo Banco de Portugal:

**REGISTO ESPECIAL DO BANCO COMERCIAL PORTUGUÊS, SA JUNTO DO BANCO DE PORTUGAL AUMENTOS DE CAPITAL PEDIDOS / REGISTRADOS DESDE O INÍCIO DE 1999**

Data de pedido de Registo		Observações		
De €	Para €	Aumento €	Data	
3.558.331.338	3.611.329.567	52.998.229	Abr-06	Exercício do Programa de Stock Options para Colaboradores
3.257.400.827	3.588.331.338	330.930.511	Jan-06	Conversão de Valores Mobiliários Obrigatoriamente Convertíveis
2.326.714.877	3.257.400.827	930.685.950	Abr-03	Reserva de Preferência
269.687.552	2.326.714.877	57.027.325	Abr-01	Incorporação de Reservas (Stock Dividend)
2.101.562.549	2.269.687.552	168.125.003	Mar-01	Reserva de Preferência
2.067.860.117	2.101.562.549	33.702.432	Dez-00	Fusão por incorporação do Banco Mello Imobiliário e do Banco Mello Investimento
2.059.551.764	2.067.860.117	8.308.353	Dez-00	Conversão de Obrigações Convertíveis
2.042.971.990	2.059.551.764	16.579.774	Dez-00	Fusão por incorporação do Banco Pinto & Sotto Mayor
1.808.038.871	2.042.971.990	234.933.119	Ago-00	Fusão por incorporação do Banco Português do Atlântico e do Banco Mello
1.000.000.000	1.808.038.871	808.038.871	Jun-00	Oferta Pública de troca de acções do Banco Pinto & Sotto Mayor, Banco Mello e Companhia de Seguros Império
200.000.000 acções X 5€ = 1.000.000.000 acções X 1€			Out-99	Renominalização (“split”): Alteração de valor nominal das acções de 5 para 1€
200.000.000.000\$	1.000.000.000 €		Jun-99	Redenominação para Euros (acções v.n.=5€)

Em resposta ao pedido da Comissão de Inquérito solicitando a relação dos accionistas que, nos aumentos do capital social do BCP ocorridos no período de 2000 a 2007, subscreveram acções representativas de capital em montante igual ou superior a duzentos e cinquenta mil euros (€ 250.000), o Banco de Portugal remeteu relação completa dos actos de aumento de capital social do BCP, registado no Banco de Portugal com referência aos anos de 1999 a 2006.

Relativamente à indicação dos accionistas que subscreveram acções nos aumentos de capital social do BCP entre 1999 e 2006, afirmou o Banco de Portugal que “as instituições de crédito não têm o dever de reportar ao Banco de Portugal a identidade dos subscritores de acções representativas do seu capital. Por lei, o Banco de Portugal apenas poderia possuir informação sobre os accionistas detentores de participações que, nesses aumentos de capital, tivessem atingido ou ultrapassado os limiares relevantes para o efeito de determinar a obrigação de os adquirentes fazerem ao Banco de Portugal a comunicação prevista no artigo 102º do RGICSF (...) No caso dos aumentos de capital ocorridos entre 1999 e 2006, nenhuma comunicação foi feita ao Banco de Portugal no âmbito do regime citado.”

Da relação remetida podemos retirar ter havido, durante o tempo decorrido, lugar a onze operações de aumento de capital, estando uma apenas registada como resultado de oferta pública de troca de acções, e como tal objecto de registo junto da CMVM.

Podemos saber também que a operação de aumento de capital registada em Março de 2001, foi financiada através da oferta pública de acções, já que foi possível termos acesso ao Aviso do BCP disponível no *site* da CMVM, onde se dá conta que em reunião do Conselho de Administração do BCP realizada no dia 9 de Fevereiro de 2001 foi deliberada a elevação do capital social de 2.101.562.549 euros para 2.269.687.552 euros, por novas entradas em dinheiro, mediante a emissão de 168.125.003 novas acções ordinárias, escriturais, nominativas, com o valor nominal de um euro cada, com ágio, ao preço de 4,25 euros por acção, a subscrever pelos accionistas, no exercício dos respectivos direitos de preferência. Tendo em Março de 2001, conforme informação disponível no *site*, sido registada junto da CMVM a oferta pública de subscrição a que respeitou o aumento de capital.

No que concerne ao aumento de capital de uma instituição de crédito este está sujeito a registo junto do Banco de Portugal, nos termos do artigo 65.º do RGICSF e caso seja

financiado por meio de oferta pública de subscrição às regras relativas às ofertas públicas, constantes dos artigos 108.º e seguintes do CVM (aprovação do prospecto e registo da oferta).

Na informação recebida nada dá conta de qualquer infracção ocorrida no âmbito da operação de aumento *stricto sensu*.

Especificamente no que concerne ao ponto 3 da Resolução, o Dr. António Marta referiu não ter assistido *“durante os meus 12 anos, a nenhum aumento fraudulento de capital – são os elementos que tenho.”*

Quanto a saber o que será um aumento de capital fraudulento disse *“Acho que não há uma definição exacta, só casualmente, ponto a ponto, é que se pode dizer que é fraudulenta. Por exemplo, o que é que eu consideraria fraudulento? Vou dar-vos um exemplo, porque acho que é a melhor maneira, pois não há um livro onde se aprenda o que é a supervisão, ela aprende-se com a prática. E, na prática, o que é um aumento fraudulento de capital? É o seguinte: por exemplo, faço um aumento de capital e há um particular ou uma empresa que subscreve esse capital, realiza-o, mas tem uma opção de venda que pode exercer em qualquer momento.*

*Ora, esse aumento de capital é fraudulento, na minha opinião. Claro que não sou jurista, os juristas deveriam pronunciar-se. E por que é que é fraudulento? Porque quando há um aumento de capital a responsabilidade deve estar totalmente excluída de quem fez esse aumento de capital. Portanto, em caso de o capital diminuir ou se perder, a responsabilidade não é do banco, a responsabilidade e o ónus é de quem é detentor desse capital.*

*Ora, se o banco vendeu esse capital com uma opção de venda por parte do comprador, ele, no fundo, não alienou essa responsabilidade, continua a detê-la. Porquê? Porque, em qualquer momento, o detentor desse capital pode exercer essa opção e retornar o capital ao banco. Não sei dar mais exemplos. Enfim, poderia procurá-los, mas acho que neste exemplo se percebe o que é entendido por um aumento fraudulento de capital.” (António Marta pag. 11)*

A informação vem na sequência do já havia sido referido pelo Sr. Governador do Banco de Portugal, em 18 de Janeiro de 2008 na Comissão de Orçamento e Finanças (COF) *“O facto é que, em relação a esses aumentos de capital, em tudo aquilo que foi identificado e que eu referi, estamos perante legítimos terceiros que compraram acções, que é uma decisão que*

*tem risco. Mas, como disse, não nos compete a nós julgar se os termos da comercialização eram correctos e aceitáveis. Essa verificação cabe à CMVM fazer.*

*Mas, do ponto de vista da realização do capital, isso é legítimo, é legal, isso configura terceiros que compraram as acções, que, em suma, não são acções próprias compradas por conta da própria instituição. Salvaguardando o aspecto das que foram dadas em penhor e caução, essas foram contadas e não chegavam a 10%. Esse foi o ponto que verificámos e que referi na minha intervenção.*

*Portanto, houve cuidado para não criar esse ilícito potencial, embora subsistisse uma situação de risco visto que havia acções sob outras formas que, por incumprimentos futuros, podiam recair. Por isso, tratámos todas como se fossem similares para efeitos prudenciais e mandámos reduzir todas precisamente para acautelar essa situação. Foi esse o ponto a que fiz referência.” (pag. 110).*

No que concerne à actuação da CMVM o Dr. Amadeu Ferreira confirmou que em 2001 a CMVM tinha um Departamento “que recebe queixas e reclamações de investidores” onde “sobre os aumentos de capital de 2000, 2001, de que estamos a falar, houve uma reclamação em 2001, houve duas reclamações em 2002, houve duas reclamações em 2004, houve duas reclamações em 2005 e houve quatro reclamações em 2006. O total creio que são 11 ou 12.” (Amadeu Ferreira pág. 174), o que será relevante para o ponto III *infra*.<sup>6</sup>

Apesar de no âmbito da organização da CMVM este Departamento ter estado na responsabilidade do Dr. Laranjo (Vice Presidente da CMVM entre 2000 e 20005), este não se recorda de qualquer reclamação nesta matéria em que estaria envolvido o BCP.

## **II - Utilização de offshores e financiamento de acções próprias**

A informação mais recente e substancial sobre a matéria foi obtida pela consulta do prospecto de oferta pública de aumento do capital do BCP de Abril de 2008 e onde é referido que: “entre 1999 e 2002, sociedades sedeadas em centros off-shore, financiadas pelo Banco, adquiriram acções do Banco, que, em Novembro de 2002, ascendiam aproximadamente a 5% do capital social do Banco. Em Novembro de 2002, as referidas sociedades procederam à alienação das acções BCP que detinham a uma instituição

---

<sup>6</sup> A sistematização tem em conta o facto de a subscrição de acções no âmbito de uma oferta pública onde é fundamental a prestação por parte do oferente a prestação de informação ao mercado nos termos dos artigos 108.º e segs do CVM.



financeira, com contrapartida em numerário, tendo também recebido valores mobiliários indexados a acções emitidos por aquela instituição (Equity-Linked Notes). Em 2004, os referidos financiamentos foram objecto de reestruturação e foram assumidos por grupo empresarial cuja actividade consiste em projectos imobiliários (doravante referido por “GI”). No âmbito desta operação, o GI assumiu um passivo líquido para com o Banco de 450 milhões de euros. Na mesma data o Banco alienou ao GI a sociedade Comercial Imobiliária (doravante referida por “CI”) por 26 milhões de euros e um conjunto de outros imóveis no valor de 61 milhões de euros. O Banco readquiriu posteriormente 11,5% do capital social da CI.”<sup>7</sup>

“No final do exercício, o BCP tomou conhecimento da notificação que lhe foi dirigida, com data de 27 de Dezembro de 2007, pelo Banco de Portugal, dando conta da instauração contra o Banco do processo de contra-ordenação n.º 24/07/CO “com fundamento na existência de indícios da prática de ilícitos de mera ordenação social previstos e punidos no Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras (aprovado pelo Decreto-Lei n.º 298/92, de 31 de Dezembro), designadamente a inobservância de regras contabilísticas, a prestação de informações falsas ou incompletas ao Banco de Portugal, nomeadamente no que diz respeito ao valor dos fundos próprios, e o incumprimento de obrigações de natureza prudencial”. Em 28 de Dezembro de 2007, um comunicado público do Banco de Portugal referiu ter tal processo sido instaurado com base em factos relacionados com 17 entidades off-shore cuja natureza e actividades “foram sempre ocultadas ao Banco de Portugal nomeadamente em anteriores inspecções.

Anteriormente, em 21 de Dezembro de 2007, a Comissão do Mercado de Valores Mobiliários dirigiu ao Banco uma comunicação onde mencionava ter chegado a conclusões preliminares, referindo o seguinte:

“[A]s operações em causa configuram de facto o financiamento da aquisição de acções próprias, não reportadas como tal. Esta configuração está também presente numa operação realizada com uma instituição financeira de que resultou a comunicação, por esta, de uma participação qualificada, tendo, todavia, o interesse económico permanecido no BCP bem como a possibilidade do exercício dos direitos de voto”<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> Prospecto de oferta pública de aumento de capital do BCP, pág. 35, aprovado pela CMVM em 3 de Abril de 2008 e disponível no site da CMVM.

<sup>8</sup> Prospecto de oferta pública de aumento de capital do BCP, pág. 33, aprovado pela CMVM em 3 de Abril de 2008 e disponível no site da CMVM.

Nas audições foram as pessoas ouvidas questionadas sobre número das sociedades *offshore* de que estamos a falar, quanto ao cumprimento dos ratios prudenciais exigidos às instituições de crédito, e quanto ao cumprimento das regras relativas ao regime de acções próprias previsto no Código das Sociedades Comerciais (CSC).

No que concerne ao regime de supervisão das *offshores* podemos adiantar o que resultou das audições: as sociedades offshore não estão sujeitas à supervisão de qualquer instituição; só poderão ser indirectamente supervisionadas se adquirirem 2% de uma sociedade aberta (n.º 2 do artigo 16.º do CVM) ou de uma instituição de crédito (artigo 102.º do RGICSF).

No que se refere ao regime de acções próprias, poderá estar em causa a ultrapassagem do limite de 10%, para efeitos artigo 325.º do CSC (penhor e caução de acções próprias)<sup>9</sup> e do n.º 2 do artigo 317.º CSC<sup>10</sup>.

No que se refere às normas prudenciais, poderá estar em causa, por parte da instituição de crédito a violação das regras relativas às ratios prudenciais, previstas nos artigos 94.º e seguintes do RGICSF, a saber:

- O artigo 94.º (princípio geral) que determina que “as instituições de crédito devem aplicar os fundos de que dispõem de modo a assegurar a todo o tempo níveis adequados de liquidez e solvabilidade.” E, nos termos do n.º 2 do artigo 96.º do mesmo diploma, os fundos próprios não podem tornar-se inferiores ao montante mínimo do capital social das instituições de crédito.

- O artigo 97.º (reservas) que determina que “uma fracção não inferior a 10% dos lucros líquidos apurados em cada exercício pelas instituições de crédito deve ser destinada à formação de uma reserva legal, até um limite igual ao valor do capital social ou ao somatório das reservas livres constituídas e dos resultados transitados, se superior.” Mais ainda, nos termos do n.º 2 daquele preceito “devem ainda as instituições de crédito constituir reservas

---

<sup>9</sup> Dispõe o n.º 1 do artigo 325.º do CSC que “as acções próprias que uma sociedade receba em penhor ou caução são contadas para o limite estabelecido no artigo 317.º, n.º 2, exceptuadas aquelas que se destinarem a caucionar responsabilidades pelo exercício de cargos sociais.”

<sup>10</sup> Dispõe o n.º 2 do artigo 317.º do CSC que “(...) uma sociedade não pode adquirir e deter acções próprias representativas de mais de 10% do seu capital social.”

especiais destinadas a reforçar a situação líquida ou a cobrir prejuízos que a conta de lucros e perdas não possa suportar. “

- O artigo 100.º (relação das participações com fundos próprios) que determina que uma instituição de crédito não possa deter uma participação no capital de outra sociedade, quando o montante dessa participação ultrapasse 15% dos fundos próprios da instituição de crédito.

- O artigo 101.º (relações das participações com o capital das sociedades participadas), nos termos da qual uma instituição de crédito não pode deter, directa ou indirectamente, numa sociedade, por prazo seguido ou interpolado, superior a três anos, participação que lhes confira mais de 25% dos direitos de voto, correspondentes ao capital social da participada.

- O artigo 102.º (comunicação das participações qualificadas), nos termos do qual devem ser comunicadas ao banco de Portugal qualquer participação qualificada numa instituição de crédito (equivalente a pelo menos 2% do capital ou dos direitos de voto).

Nos termos do art.º 108.º do RGICSF logo que as instituições de crédito tenham conhecimento de qualquer facto objecto do dever de comunicação ficam na obrigação de o comunicar ao Banco de Portugal.

## 1. Procedimentos no Banco de Portugal

### a) Ratios prudenciais e acções próprias

Conforme consta do prospecto de oferta pública aprovado em 3 de Abril de 2008, em 27 de Dezembro de 2007, foi dirigida ao BCP notificação do Banco de Portugal, dando conta da instauração contra o BCP do processo de contra-ordenação nº 24/07/CO *“com fundamento na existência de indícios da prática de ilícitos de mera ordenação social previstos e punidos no Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras (aprovado pelo Decreto-Lei nº 298/92, de 31 de Dezembro), designadamente a inobservância de regras contabilísticas, a prestação de informações falsas ou incompletas ao Banco de Portugal, nomeadamente no que diz respeito ao valor dos fundos próprios, e o incumprimento de obrigações de natureza prudencial”*.<sup>11</sup>

Também no prospecto é mencionado que um comunicado público do Banco de Portugal de 28 de Dezembro de 2007 referiu ter tal processo sido instaurado *“com base em factos*

---

<sup>11</sup> Prospecto de oferta pública de aumento de capital do BCP, pág. 33, aprovado pela CMVM em 3 de Abril de 2008 e disponível no site da CMVM.





ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

*relacionados com 17 entidades off shore cuja natureza e actividades foram sempre ocultadas ao Banco de Portugal nomeadamente em anteriores inspecções”*

Contudo, da análise da cópia certificada das fls. 758 a 784 e 792 a 815 dos autos originados pela Contra Ordenação n.º 27/07/CO do Banco de Portugal, onde consta o relatório final do referido processo de contra ordenação, a proposta decisória e a decisão final desta autoridade administrativa, não resulta a prática pelo BCP de qualquer facto relativo “à *inobservância de relações e limites prudenciais*”, previsto e punido como infracção especialmente grave na al. h) do artigo 211.º do RGICSF.

Antes de tudo importa lembrar o que foi referido, na audição de 28 de Janeiro de 2008 na COF, pelo Governador do Banco de Portugal relativamente à supervisão prudencial operada pelo BdP: *“trata-se de um conjunto de medidas preventivas para garantir a estabilidade e a solidez do sistema, a solvabilidade e a liquidez das instituições de crédito individualmente consideradas, a fim de proteger predominantemente o interesse dos depositantes, de quem põe o seu dinheiro nos bancos, e, dessa forma, evitar riscos sistémicos de contágio no sistema bancário.*

*Os instrumentos são os que têm a ver com a verificação da idoneidade de accionistas e de gestores dos bancos, mas, fundamentalmente, com a imposição de um conjunto de rácios prudenciais para que os bancos minorem os riscos de terem situações que possam pôr em causa a sua solvabilidade e liquidez, os mais variados rácios sobre o envolvimento e participações em actividades não financeiras, a limitação dos riscos no que diz respeito a limites sobre o valor das acções e partes de capital, os montantes que podem ter nos seus balanços, uma limitação da concentração de riscos, o rácio de adequação de capital e várias obrigações de provisionamento dos riscos identificados quer de crédito, quer para menos-valias de títulos, quer para o chamado risco-país.*

*Este conjunto de rácios e normas é verificado sobretudo a partir de reportes regulares que têm de ser enviados pelos bancos ao Banco de Portugal. Está aí a lista desses reportes, os quais são baseados na contabilidade dos bancos e convém recordar que os supervisores não aprovam as contas dos bancos, não as certificam, utilizam-nas e, conseqüentemente, em todos os países isso é assim.”*

Para além dos reportes regulares, segundo a informação remetida pelo BdP a esta Comissão foram feitas 11 inspecções ao BCP e “detectou-se que havia uma concentração de crédito.” (António Marta, pág. 13)

Considerando-se “que há um chamado «grande risco» quando há um crédito a um mutuário maior ou igual a 10%; considera-se que nenhum mutuário pode ter um crédito maior do que 25%. Quando me refiro às percentagens são dos fundos próprios: portanto, 10% dos fundos próprios, 25% dos fundos próprios. E todos os grandes riscos, ou seja, todos os créditos maiores do que 10% dos fundos próprios, em conjunto não podem somar mais de oito vezes os fundos próprios da instituição. Estas são as regras.

Portanto, essa concentração de crédito foi constatada, mas não infringia nenhuma destas regras.

No entanto, o Banco de Portugal considerou, porque estávamos a viver uma conjuntura específica, que era demasiado concentrado e aí começaram as conversações e as análises mais aprofundadas com o BCP.” (António Marta pág. 13-14)

“Portanto, o que se constatou foi que havia essa concentração, mas que não era irregular, que havia crédito para compra de acções próprias e que essas acções estavam sediadas em empresas que não eram do BCP, eram dos clientes do BCP, em offshore.” (António Marta pág. 15)

“No caso dos offshore em que não foram identificados os tais ultimate beneficial owners ou quando as garantias não fossem suficientes, o Banco de Portugal disse ao BCP que teria de abater aos fundos próprios as acções que estavam nesses offshore e abater ou provisionar a diferença de valor entre o valor do crédito e o valor das acções e, nalguns casos, poucos, o crédito era superior, porque, entretanto, as acções tinham sofrido uma quebra no seu valor.

Feito isto, ainda restava uma questão que era a das acções que o BCP tinha como garantia. Quanto a essas acções do próprio Banco que ele tinha como garantia, o Sr. Governador do Banco de Portugal (...) explicou a questão legal das garantias, dos penhores, dos cativos e dos mandatos de gestão. Havia também uma outra questão que era a promessa de penhor, a qual foi considerada juridicamente como sendo equivalente ao penhor ou à garantia.

Portanto, novamente considerando do ponto de vista estritamente legal, o BCP nunca teve mais de 10% de acções dadas em garantia, em penhor ou promessa de penhor, de acordo com o Código das Sociedades Comerciais.

*Simplesmente, o Banco de Portugal não se satisfez com isso e disse «para nós, prudencialmente, também temos de assimilar as outras, que são os mandatos de gestão e os cativos». E por isso é que em toda a correspondência constava «dadas em garantia e similares». Esta expressão «e similares» significava que eram todas.*

*Portanto, o que é que foi feito? Congelou-se o número de acções que estavam nestas condições a uma data, salvo erro, 31 de Dezembro de 2002, e, depois, disse-se que tudo o que estivesse acima do congelamento era imediatamente abatido a fundos próprios, tudo o que estivesse abaixo do congelamento e até aos 10% de todas iria ter um plano gradual de redução — esse plano gradual de redução, salvo erro, era dois anos — e se, em cada período de contagem, as acções estivesse acima desse limiar, haveria, novamente, abate aos fundos próprios.*

*Ora, o que aconteceu foi que, salvo erro, um ano antes do fim do período, o Banco Comercial Português já tinha todas as acções, não só as legalmente como todas as assimiladas, dentro do limiar dos 10%. Portanto, esse também foi outro quesito que Banco de Portugal impôs, determinou e foi cumprido pelo Banco Comercial Português.” (António Marta. pág. 19-20)*

No âmbito das inspecções realizadas, o Banco de Portugal verificou existir uma diminuição dos fundos próprios, mas ainda dentro dos limites estabelecidos nos artigos 95.º e seguintes do RGICSF, pelo que ao abrigo do artigo 118.º do RGICSF<sup>12</sup> notificou a instituição de rédito para reforçar o equilíbrio financeiro.

No que se refere a saber se estaria em causa a ultrapassagem do limiar de 10%, para efeitos artigo 325.º do CSC (penhor e caução de acções próprias) e do n.º 2 do artigo 317.º CSC (casos de aquisição lícita de acções próprias), o Dr. António Marta referiu que “o Código das Sociedades Comerciais apenas diz que são acções próprias, e que contam para esses 10%, as acções dadas em garantia ou penhor.” E no que se refere, nomeadamente aos cativos e aos mandatos de gestão, reiterou que no Banco de Portugal “foi feita uma análise e entendeu-se que não se poderia considerar nem os cativos nem os mandatos de gestão

---

<sup>12</sup> Artigo 118.º do RGICSF (Gestão sã e prudente): 1 - Se as condições em que decorre a actividade de uma instituição de crédito não respeitarem as regras de uma gestão sã e prudente, o Banco de Portugal pode notificá-la para, no prazo que lhe fixar, tomar as providências necessárias para restabelecer ou reforçar o equilíbrio financeiro, ou corrigir os métodos de gestão.

2 - Sempre que tiver conhecimento do projecto de uma operação por uma instituição de crédito que, no seu entender, seja susceptível de implicar a violação ou o agravamento da violação de regras prudenciais aplicáveis ou de infringir as regras de uma gestão sã e prudente, o Banco de Portugal pode notificar essa instituição para se abster de realizar tal operação.

*assimiladas às acções dadas em garantia, por uma razão: porque o banco não podia ficar com elas no caso de o cliente não pagar o crédito, enquanto nas dadas em garantia ou dadas em penhor o banco podia. As promessas de penhor também podiam, em princípio, porque a promessa de penhor funciona como uma espécie de uma livrança em branco que o banco pode preencher. Nas promessas de penhor passava-se o mesmo: o mutuário promete ao banco, no caso de incumprimento: «tem aqui as acções e pode pagar-se com elas».*”

*“Portanto, essas que estão abrangidas pelo Código das Sociedades Comerciais nunca ultrapassaram os 10%. Se nós juntássemos a essas os chamados cativos e os mandatos de gestão, então ultrapassaríamos ligeiramente os 10%.”* (António Marta pág. 53)

Em excepção à regra geral da proibição de financiamento para a aquisição de acções próprias, O CSC admite que os bancos possam dar crédito para a compra de acções próprias (artigo 322.º). *“Como se disse, o único aspecto que a lei acautela é o limite de 10% às acções próprias que a sociedade possa deter e para esse limite conta o penhor. Ora a garantia prestada ao BCP estava sob a forma de cativo e mandato de gestão sobre acções representativas do capital social do BCP, e a prestação de garantias nas formas de mandato de gestão e cativo não constituem penhor e como não relevam, nos termos da lei, para o limite de 10%. Como tal não havia ilegalidade que pudesse conduzir a processos de contra-ordenação.”*

#### b) Offshores

No que se refere a *Offshores* detidas por clientes de instituições de crédito, foi reiterado que não existe nenhum impedimento legal à sua constituição. De facto, caso a Instituição de crédito pretendesse constituir uma offshore, o mesmo teria de ser comunicado ao Banco de Portugal (elemento sujeito a registo al. m) do artigo 66.º do RGICSF e comunicação nos termos do artigo 101.º também do RGICSF): *“Aí, sim, tem de haver uma comunicação prévia ao Banco de Portugal, explicar quais as razões por que quer deter uma determinada instituição num Estado, num território offshore. Por outro lado, o Banco de Portugal pergunta à entidade que supervisiona esse território se tem com o Banco de Portugal uma colaboração completa em termos de supervisão e se não houver uma declaração cabal de completa anulação do segredo, por parte dessa entidade de supervisão, o Banco de Portugal não autoriza. Ou seja, se, amanhã, um banco quiser fazer um offshore (eu não queria dizer aqui offshores específicos), num determinado território, o Banco de Portugal*

*pergunta à entidade de supervisão desse território: nós queremos que vocês nos deixem ver tudo o que quisermos, que nos transmitam todas as irregularidades que constatarem, etc. Estão de acordo?, e se eles disserem: não, nós aqui temos segredo profissional... Então, o Banco de Portugal não autoriza»* (António Marta pág. 36)

*“(..).As offshore de que estamos a falar eram de clientes. E por que é que Banco de Portugal constatou que eram de clientes? Em primeiro lugar, porque quando actuamos com os bancos, e por causa do processo de escrutínio inicial a que me referi, não estamos a actuar sob um clima de suspeição: não estou a pensar que o banco me está a dar uma resposta ao lado, estou a pensar que o banco está a responder-me àquilo que perguntei. Portanto, até prova em contrário, não tenho razão nenhuma para considerar que me estão – desculpem-me a expressão – a mentir. Era esse o caso com o BCP como era com a generalidade das instituições de crédito.*

Sobre a questão de saber se o BdP solicitou a listagem completa destes veículos, o Sr. Governador referiu *“que pediu (...) e por diferentes critérios. É claro que, como referi, as análises são feitas tendo em conta que não se pode ver tudo e, portanto, vendo as que têm maior expressão e fazendo amostragens, como é evidente. Relativamente a saber quantas tinham crédito e se havia condições especiais, em relação às que foram objecto de análise mais circunstanciada, aquelas que tinham a ver com os membros do Conselho Superior e que, portanto, foram mais objecto de análise, formalmente eram todas do mesmo tipo (não digo que fossem todas iguais, mas eram todas do mesmo tipo). ..., em certos momentos, foram feitas perguntas precisamente no ângulo das acções que os veículos poderiam ter e, conseqüentemente, para a tal contagem do que estava em penhor e caução, tudo isso também contou com as acções que estavam em veículos offshore”.*

Em 2002 o BCP comunicou ao Banco de Portugal a existência de cerca de 20 *offshores* detidas por clientes seus e membros do conselho de Administração. Estas *offshores* não determinavam uma ilegalidade ao nível dos *ratios* prudenciais, pelo que o Banco de Portugal apenas interveio nos termos do artigo 118.º do RGICSF (gestão sã e prudente), ou seja, por entender que a actuação do BCP, ainda que sem pôr em causa o cumprimento dos *ratios* prudenciais e a sua solvabilidade financeira, não respeitava as regras de uma gestão sã e prudente notificou a instituição de crédito para reforçar o equilíbrio financeiro. A audição do Senhor Governador do Banco de Portugal confirmou a informação trazida pelo Dr. António Marta e acrescentou que só em Dezembro de 2007 o Banco de Portugal teve

conhecimento, através de uma denúncia da existência de mais 17 *offshores*, nunca antes comunicadas pelo BCP, e que estas sim poderão constituir uma ilegalidade.

Contudo, parece que o risco do cumprimento dos *ratios* prudenciais evoluiu com a recente crise financeira também com reflexos ao nível da desvalorização dos activos cotados no mercado. *“O problema prudencial começou a surgir com a queda das bolsas. Iniciou-se um processo de saber de como tratar a questão. Dai foram exigidas novas garantias prudenciais adicionais, e como tal não houve um registo de prejuízos no banco. (Dr. Victor Constâncio)*

A incompletude da informação prestada e cuja responsabilidade tem sido, de forma reiterada, pelas autoridades de supervisão atribuída ao BCP e seus administradores, está fundamentalmente relacionada com a ausência de reporte de 17 *offshores*.

O Governador do Banco de Portugal nunca disse que tenha havido falta de reporte relativamente aos restantes vinte e tal. O que acontece é que esses 17 já existiam e não chegaram a ser reportados, o que poderá, nomeadamente constituir a violação do dever de informação de reportar a participação qualificada de outra sociedade no BCP<sup>13</sup>.

O que está em causa no processo de contra-ordenação em curso tem precisamente a ver com os 17 *offshores*, pelo que o recurso ao segredo profissional e ao segredo de justiça a que os inquiridos se julgam adstritos impediu que a Comissão obtivesse informação precisa sobre a matéria.

## 2. Procedimentos na CMVM

No site da CMVM foi inserido, em 11 de Janeiro de 2008, um comunicado intitulado *“Principais Deliberações do Conselho Directivo da CMVM”, onde se refere:*

*“O Conselho Directivo da Comissão do Mercado de Valores Mobiliários (CMVM), em reunião realizada no dia 20 de Dezembro de 2007, deliberou:*

- Instaurar processos de contra-ordenação ao Banco Comercial Português, SA:*
- por eventual ocultação de informação à CMVM;*
- por outros factos ainda em fase de apuramento mas já suficientemente indiciadores de violação da lei e de regulamentos da CMVM, incluindo as eventuais*

---

<sup>13</sup> Artigo 108.º (Comunicação pelas instituições de crédito)

1 - As instituições de crédito comunicarão ao Banco de Portugal, logo que delas tenham conhecimento, as alterações a que se referem os artigos 102.º e 107.º

2 - Em Abril de cada ano, as instituições de crédito comunicarão ao Banco de Portugal a identidade dos seus accionistas detentores de participações qualificadas e o montante das respectivas participações.

*responsabilidades individuais dos responsáveis do BCP.*

*(...)*

Já referimos que as sociedades offshore por regra não estão sujeitas à supervisão de qualquer instituição. Só poderão ser indirectamente supervisionadas se adquirirem 2% de uma sociedade aberta ou de uma instituição de crédito.

Amadeu Ferreira confirmou-o reiterando que *“as sociedades abertas são obrigadas a comunicar ao mercado as participações qualificadas dos seus accionistas. Essas participações qualificadas, tratando-se de sociedades negociadas em Bolsa, devem ser comunicadas a partir de 2% e nas restantes sociedades abertas é a partir de 5% e, depois, múltiplos de 5%, ou seja, 10%, 15% e por aí fora, e a comunicação deve ser feita sempre que ultrapassem esse limiar ou desçam abaixo desse limiar.* (Amadeu Ferreira, pag. 113)

Também segundo o Memorando descritivo de processo de contra-ordenação (n.º1/2008) contra o BCP por prestação de informação sem qualidade à CMVM (anexo I ao ofício remetido pela CMVM à Comissão de Inquérito em 16 de Junho de 2008), se refere que *“através dos pedidos de informação, a CMVM procurava apurar a regularidade da actuação do BCP, nomeadamente a natureza e a actividade de diversas entidades sediadas em jurisdições offshore, responsáveis por investimentos em valores mobiliários emitidos pelo grupo BCP ou por sociedades com ele relacionadas”, que “o BCP, ao invés do que seria de esperar de uma entidade sujeita à supervisão da CMVM, não prestou toda a colaboração solicitada” e que “apuraram-se indícios de que o BCP, nas respostas aos pedidos de informação que remeteu à CMVM, lhe terá prestado informação falsa, em duas ocasiões, e informação incompleta, em uma ocasião.”*

### **III – Auditor externo**

O RGSCIF e o CVM requerem actualmente que as contas anuais e as contas consolidadas de instituições de crédito e de determinadas sociedades abertas sejam examinadas por uma ou mais pessoas qualificadas para a verificar da conformidade das contas com os requisitos legais. Na verificação dessa legalidade é fundamental o papel dos auditores externos.

Assim, a qualidade da revisão de contas é fundamental, um vez que traduz uma maior credibilidade das informações financeiras publicadas, representando um valor acrescentado e um maior grau de protecção para os accionistas, investidores, credores e outras partes detentoras de interesses nas sociedades.

Com a informação veiculada nas audições ficou claro que os auditores têm um papel fundamental na garantia do rigor das contas, que o dever de fiscalização das contas das sociedades auditadas inclui a avaliação da qualidade e veracidade da informação, contudo não foram pelas pessoas inquiridas adiantados quaisquer requisitos para aferição do grau de cuidado e diligência a que os auditores estão adstritos no cumprimento desse dever.

O Dr. Vítor Constâncio adiantou que a transposição da Directiva 2006/43/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de Maio de 2006<sup>14</sup>, relativa à revisão legal das contas anuais e consolidadas, que altera as Directivas 78/660/CEE e 83/349/CEE do Conselho e que revoga a Directiva 84/253/CEE do Conselho, já em fase de conclusão poderá dar novos critérios no equacionamento desta questão.

Sabendo que o auditor externo esteve envolvido no processo de reforço do equilíbrio financeiro que o Banco de Portugal exigiu ao BCP (dado que reexaminava as contas consolidadas do BCP, efectuava a certificação legal das contas para efeito das ofertas públicas de distribuição de capital do BCP, efectuava relatórios e auditava a informação financeira contida nos documentos de prestação de contas do BCP (artigo 8.º do CVM)), ficou por apurar porque é que o auditor não detectou as alegadas falhas na informação.

Com efeito, não é novo o reconhecimento de que revisão legal de contas serve interesses de terceiros para além dos interesses dos accionistas, sendo geralmente classificada como uma função de interesse público.

A este propósito, o Deputado Honório Novo formulou questões quanto a saber a opinião dos inquiridos, designadamente quanto à rotação dos auditores como garantia da independência exigível. O Prof Teixeira dos Santos afirmou concordar com o princípio. O Dr. Carlos Tavares referiu que o projecto de decreto-lei que transpõe a Directiva 2006/43/CE prevê a rotação dos partners, referindo que só a prática poderá avaliar dessa solução.

### **1. Auditor externo de uma instituição de crédito**

Dispõe o artigo 121.º do RGICSF (Revisores oficiais de contas e auditores externos) que

---

<sup>14</sup> A Proposta de Lei 199/X/3 Autoriza o Governo a alterar o Estatuto da Ordem dos Revisores Oficiais de Contas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 487/99, de 16 de Novembro, bem como a adaptar o regime geral das contra-ordenações tendo em vista a criação de um quadro sancionatório no âmbito do exercício de funções do Conselho Nacional de Supervisão da Auditoria, foi aprovada na votação final global na reunião plenária de 11 de Junho de 2008.



*“1 - Os revisores oficiais de contas ao serviço de uma instituição de crédito e os auditores externos que, por exigência legal, prestem a uma instituição de crédito serviços de auditoria são obrigados a comunicar ao Banco de Portugal, com a maior brevidade, os factos respeitantes a essa instituição de que tenham conhecimento no exercício das suas funções, quando tais factos sejam susceptíveis de:*

- a) Constituir uma infracção grave às normas, legais ou regulamentares, que estabelecem as condições de autorização ou que regulam de modo específico o exercício da actividade das instituições de crédito; ou*
- b) Afetar a continuidade da exploração da instituição de crédito; ou*
- c) Determinar a recusa da certificação das contas ou a emissão de reservas.*

*2 - A obrigação prevista no número anterior é igualmente aplicável relativamente aos factos de que as pessoas referidas no mesmo número venham a ter conhecimento no contexto de funções idênticas, mas exercidas em empresa que mantenha com a instituição de crédito onde tais funções são exercidas uma relação de proximidade emergente de uma relação de domínio.*

*3 - O dever de informação imposto pelo presente artigo prevalece sobre quaisquer restrições à divulgação de informações legal ou contratualmente previstas, não envolvendo nenhuma responsabilidade para os respectivos sujeitos o seu cumprimento.”*

O Dr. António Marta referiu que *“foi o próprio Banco de Portugal que exigiu que a KPMG, o auditor externo, estivesse envolvido neste processo, designadamente através de relatórios sobre provisões económicas, onde havia um capítulo específico sobre a questão das acções dadas em garantia”* ( António Marta pág. 45-46) e com base no preceito acima transcrito salientou a importância dos auditores externos e que *“a KPMG (...) não pôs reservas, nunca. Não me lembro se houve algum ênfase... Como sabem, o ênfase é uma nuance, é chamar a atenção dos leitores para determinados aspectos que possam ser considerados relevantes, e nem sempre negativos, podem até ser positivos, como, por exemplo, uma venda que dá um lucro extraordinário e o auditor diz: «atenção, olhem que os resultados não são só da gestão corrente, também há um lucro extraordinário».”* (António Marta pág. 40)

A supervisão do Banco de Portugal não assenta somente na informação veiculada pelos auditores, assenta também num conjunto de reportes com base nos quais é feita a análise dos ratios prudenciais, bem como em inspecções feitas aos próprios bancos.

A partir de 2003 o BdP passou a solicitar aos auditores que enviassem relatórios sobre as provisões económicas dos bancos.

Quanto à análise da qualidade dos activos e daquilo que podiam ser riscos de cumprimento, não houve nenhuma reserva às contas feita pelos auditores.

## **2. Auditor externo de uma sociedade aberta**

No mercado de capitais a informação assume um valor fundamental. Por isso o Código dos Valores Mobiliários e outros Regulamentos da CMVM impõe para além da obrigação de prestação de informação ao mercado, refere no seu artigo 8.º que *“deve ser objecto de relatório ou parecer elaborados por auditor registado na CMVM (..) a informação financeira contida em documento de prestação de contas,(...) ou em outros documentos que devam ser submetidos à CMVM.”*

*“Qualquer variação nas contas de uma sociedade cotada tem de ser imediatamente comunicada ao mercado e o dever de informação é da sociedade cotada e não do BDP. E quanto aos 54 milhões o que há a saber é se tal deveria ser considerado um facto relevante, mas com certeza que a CMVM poderá prestar essa informação, já que deverá ter o registo dessa informação.” Prof. Teixeira dos Santos.*

O artigo 9.º do Código impõe requisitos para o registo de auditores na CMVM, nomeadamente idoneidade, independência e competência técnica. Os auditores registados na CMVM estão sujeitos à sua supervisão (al. f)b do n.º 1 do artigo 359.º do Cód.VM)

E não obstante a revisão legal de contas ser de interesse público, os auditores não deixam de ser, antes de mais, fiduciários dos accionistas incumbidos da fiscalização da administração da sociedade.

Da audição do Dr. Sikander Kattar podemos concluir que a informação não foi comunicada às autoridades de supervisão porque não foi detectada na auditoria.

Na audição o Dr. Amadeu Ferreira referiu que está em curso uma acção de supervisão ao auditor KPMG *“relativamente (..) ao comportamento da auditoria e a tudo o que se relaciona com essa parte. Essa é uma investigação que, penso, ainda vai levar algum tempo. Já se fez muito trabalho nesse domínio, mas a CMVM ainda não tem conclusões sobre ela. Portanto, ainda não a concluímos.”*

#### IV - Corporate Governance e protecção do investidor

Da audição do Dr. Carlos Tavares resultou a importância do *corporate governance* como um mecanismo do Mercado para disciplinar o governo das sociedades, nomeadamente das sociedades anónimas com capital aberto à subscrição pública. Este conceito tem na sua base o “*principal – agent conflict*”, presente na relação fiduciária, isto é, o conflito de interesses subjacente à relação de confiança entre o dono do negócio (dono da empresa/accionistas e os gestores), desenvolvido nos sistemas do *common law*.

No *common law* desde que é permitida a constituição de sociedades comerciais de responsabilidade limitada que se coloca a questão da sua fiscalização, com vista a salvaguardar os interesses dos *stakeholders*.

Ao nível do *corporate governance* distinguimos as regras de fiscalização visam o controlo através da organização interna da sociedade (Recomendação da Comissão de 15 de Fevereiro de 2005 relativa ao papel dos administradores não executivos ou membros do conselho de supervisão de sociedades cotadas e aos comités do conselho de administração ou de supervisão - meras recomendações e incorporadas em recomendações da CMVM), e regras de controlo externo da sociedade pelo mercado – obrigação de contas auditadas e prestação de informação obrigatória.

Por isso o Presidente da CMVM veio referir que a melhoria das regras do *corporate governance* interna entretanto adoptadas pelo BCP vêm diminuir o risco da ocorrência de situações menos claras.

##### 1. Prestação de informação ao mercado

Uma das formas de controlo da sociedade aberta consiste na imposição da prestação de informação ao mercado, nomeadamente os previstos nos artigos 16.º do CVM (deveres de comunicação de participações qualificadas) e 244.º e seguintes (informação relativa a valores mobiliários admitidos à negociação), ao abrigo das quais as sociedades emitentes de valores mobiliários admitidos à negociação ficam obrigadas a enviarem à CMVM e ao mercado os relatórios e contas anuais, determinada informação semestral, bem como os denominados factos relevantes.

Segundo informação enviada pela CMVM à Comissão de Inquérito em 7 de Julho de 2008, foi dada conta da aplicação de uma coima a BCP por violação do disposto no n.º 1 do art.º 245.º do CVM, por atraso de 280 dias na divulgação do relatório e contas individuais do exercício de 2006 (Processo de contra-ordenação n.º 17/2008).

Nesta sede e uma vez que constitui objecto desta omissão de Inquérito *“apurar se a intervenção do Sr. Governador do Banco de Portugal, ao convocar para uma reunião, um subgrupo de accionistas de referência do BCP, a 21 de Dezembro, para abordar questões relacionadas com a Assembleia Geral deste Banco convocada para 15 de Janeiro (...) fere ou não o direito à igualdade de informação relevante sobre sociedades cotadas que todos os accionistas actuais ou potenciais das instituições têm, nos termos do Código de Valores Mobiliários”* cumpre esclarecer o conteúdo da obrigação de prestação de informação relativa a factos relevantes. O objecto do dever de divulgação de informação relativa a factos relevantes encontra-se definido no artigo 248.º, n.º 1 CVM (factos relevantes), nos termos do qual os emitentes de valores admitidos à negociação em mercado regulamentado se encontram obrigados a divulgar imediatamente *“toda a informação que lhes diga directamente respeito ou aos valores mobiliários por si emitidos, que tenha carácter preciso, que não tenha sido tornada pública e que, se lhe fosse dada publicidade, seria idónea para influenciar de maneira sensível o preço desses valores mobiliários ou dos instrumentos subjacentes ou derivados com estes relacionados; qualquer alteração à informação tornada pública nos termos do ponto anterior, utilizando para o efeito o mesmo meio de divulgação.”*

Ora, o sujeito passivo do dever é a sociedade emitente.

O artigo 248.º CVM assume relevância na aferição de informação privilegiada não divulgada ao mercado e cujo abuso constitui crime nos termos do artigo 378.º do CVM. O n.º 4 do artigo 378.º (abuso de informação) qualifica como informação privilegiada aquela que não tornada pública seria idónea para influir no processo de formação das decisões dos investidores (por ser apta a influenciar a avaliação que fazem do emitente ou dos valores mobiliários por ele emitidos), sendo, em consequência, susceptível de influir na formação dos preços dos valores mobiliários.

Assim, o conceito de informação privilegiada abrange os factos ocorridos, existentes ou razoavelmente previsíveis, independentemente do seu grau de formalização, que, por serem susceptíveis de influir na formação dos preços dos valores mobiliários ou dos

instrumentos financeiros, qualquer investidor razoável poderia normalmente utilizar, se os conhecesse, para basear, no todo ou em parte, as suas decisões de investimento (artigo 248.º, n.º 2 do Código dos Valores Mobiliários).

Nos termos do artigo 378.º CVM<sup>15</sup> “quem disponha de informação privilegiada devido à sua qualidade de titular de um órgão de administração ou de fiscalização de um emitente ou de titular de uma participação no respectivo capital e a transmita a alguém fora do âmbito normal das suas funções ou, com base nessa informação, negoceie ou aconselhe alguém a negociar em valores mobiliários ou outros instrumentos financeiros ou ordene a sua subscrição, aquisição, venda ou troca, directa ou indirectamente, para si ou para outrem, é punido com pena de prisão até três anos ou com pena de multa, dispondo o número que “na

---

<sup>15</sup> A tipificação do crime de abuso de mercado sofreu alterações com a alteração ao art.º 378.º operada pelo DL 52/2006, de 15 e 3 Março, passando a ter a seguinte redacção: 1 - Quem disponha de informação privilegiada:

a) Devido à sua qualidade de titular de um órgão de administração ou de fiscalização de um emitente ou de titular de uma participação no respectivo capital; ou

b) Em razão do trabalho ou do serviço que preste, com carácter permanente ou ocasional, a um emitente ou a outra entidade; ou

c) Em virtude de profissão ou função pública que exerça; ou

d) Que, por qualquer forma, tenha sido obtida através de um facto ilícito ou que suponha a prática de um facto ilícito;

e a transmita a alguém fora do âmbito normal das suas funções ou, com base nessa informação, negoceie ou aconselhe alguém a negociar em valores mobiliários ou outros instrumentos financeiros ou ordene a sua subscrição, aquisição, venda ou troca, directa ou indirectamente, para si ou para outrem, é punido com pena de prisão até três anos ou com pena de multa.

2 - Qualquer pessoa não abrangida pelo número anterior que, tendo conhecimento de uma informação privilegiada, a transmita a outrem ou, com base nessa informação, negoceie ou aconselhe alguém a negociar em valores mobiliários ou outros instrumentos financeiros ou ordene a sua subscrição, aquisição, venda ou troca, directa ou indirectamente, para si ou para outrem, é punida com pena de prisão até dois anos ou com pena de multa até 240 dias.

3 - Entende-se por informação privilegiada toda a informação não tornada pública que, sendo precisa e dizendo respeito, directa ou indirectamente, a qualquer emitente ou a valores mobiliários ou outros instrumentos financeiros, seria idónea, se lhe fosse dada publicidade, para influenciar de maneira sensível o seu preço no mercado.

4 - Em relação aos instrumentos derivados sobre mercadorias, entende-se por informação privilegiada toda a informação com carácter preciso que não tenha sido tornada pública e respeite, directa ou indirectamente, a um ou mais desses instrumentos derivados e que os utilizadores dos mercados em que aqueles são negociados esperariam receber ou teriam direito a receber em conformidade, respectivamente, com as práticas de mercado aceites ou com o regime de divulgação de informação nesses mercados.

5 - O disposto neste artigo não se aplica quando as operações sejam efectuadas pelo Banco Central Europeu, por um Estado, pelo seu banco central ou por qualquer outro organismo designado pelo Estado, por razões de política monetária, cambial ou de gestão da dívida pública, nem às transacções sobre acções próprias efectuadas no âmbito de programas de recompra realizados nas condições legalmente permitidas.

6 - A tentativa de qualquer dos ilícitos descritos é punível.

7 - Se as transacções referidas nos n.os 1 e 2 envolverem a carteira de uma terceira pessoa, singular ou colectiva, que não seja constituída arguida, esta pode ser demandada no processo crime como parte civil, nos termos previstos no Código de Processo Penal, para efeito da apreensão das vantagens do crime ou da reparação de danos.

mesma pena incorre quem disponha de informação privilegiada em razão do trabalho ou serviço que preste.”

Face ao exposto, a reunião tida pelo Senhor Governador do Banco de Portugal com accionistas de referência não corresponde à violação por parte deste do direito à informação previsto no CVM.

## 2. Concessão de crédito a familiares

Dispõe o artigo 85.º do RGICSF (crédito a membros dos órgãos sociais) que *“as instituições de crédito não podem conceder crédito, sob qualquer forma ou modalidade, incluindo a prestação de garantias, quer directa quer indirectamente, aos membros dos seus órgãos de administração ou fiscalização, nem a sociedades ou outros entes colectivos por eles directa ou indirectamente dominados”,* presumindo-se *“o carácter indirecto da concessão de crédito quando o beneficiário seja cônjuge, parente ou afim em 1.º grau de algum membro dos órgãos de administração ou fiscalização ou uma sociedade directa ou indirectamente dominada por alguma ou algumas daquelas pessoas.”*

O Dr.º António Marta referiu neste âmbito que *“relativamente à criação de crédito a familiares: esta está abrangido (...), o crédito directo, indirecto, a presunção e a possibilidade de a ilidir ou não; há o artigo 85.º do regime geral e, essa, sim, lembro-me o Banco de Portugal exigiu, através de uma instrução, que passassem a ser declarados todos os créditos, mesmo ilidíveis, que fossem abrangidos por aquele artigo 85.º. E, portanto, o Banco de Portugal passou a receber essa indicação.”* (António Marta pág. 31).

Pela Instrução n.º 2/2004, relativa às limitações à concessão de crédito estabelecidas pelos artigos 85.º e 109.º do RGICSF, o Banco de Portugal determinou, nomeadamente que *“as instituições de crédito devem dispor de uma listagem actualizada de todas as entidades abrangidas pelo artigo 85.º do RGICSF, com a indicação dos montantes das responsabilidades de cada uma das mencionadas no seu nº 5.”*

Da documentação recebida, nomeadamente da cópia certificada das fls. 758 a 784 e 792 a 815 dos autos originados pela Contra Ordenação n.º 27/07/CO do Banco de Portugal, onde consta o relatório final do referido processo de contra ordenação, a proposta decisória e a decisão final desta autoridade administrativa.

### 3. Concessão de crédito para aquisição de acções

De acordo com memorando descritivo do relatório de supervisão efectuado ao BCP em 2006, enviado pela CMVM a esta Comissão, relativamente às campanhas de aumento de capital da instituição de 2000 e de 2001, clientes do banco vieram alegar que os funcionários da instituição lhes “garantiam tratar-se de um investimento de baixo risco” e os persuadiram a “contrair empréstimos para a compra de acções e a não vender os títulos.

O Código dos Valores Mobiliários entrou em vigor em 1 de Março de 2000 (artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 486/99, de 13 de Novembro, que aprovou o Código dos Valores Mobiliários).

O artigo 358.º CVM refere, na sua alínea a) que “A supervisão desenvolvida pela CMVM obedece” ao princípio da “protecção dos investidores”.

O próprio artigo 304.º CVM) refere que “os intermediários financeiros devem orientar a sua actividade no sentido da protecção dos legítimos interesses dos seus clientes e da eficiência do mercado”, mais refere ainda o n.º 4 do artigo 304.º que “na medida do que for necessário para o cumprimento dos seus deveres, o intermediário financeiro deve informar-se sobre a situação financeira dos clientes, a sua experiência em matéria de investimentos e os objectivos que prosseguem através dos serviços a prestar.” ( O CVM consagra desde 1999 o princípio “*know your customer*”) <sup>16</sup>

Também sabemos que “a CMVM acompanha de modo contínuo a actividade das entidades sujeitas á sua supervisão, ainda que não exista qualquer suspeita de irregularidade.” (artigo 362.º CVM)

---

<sup>16</sup> Mesmo o Código do Mercado dos Valores Mobiliários, que vigorou entre Julho de 1991 a Março de 2000, considerava como actividades de intermediação financeira, e como tal sujeitas à supervisão da CMVM, a “prospecção de investidores para a subscrição, compra, venda ou troca de valores mobiliários ou para a realização de outras operações sobre estes, e bem assim de clientes para quaisquer serviços de intermediação em valores mobiliários” (al. d) do n.º 1 do artigo 608.º do Código do Mercado de Valores Mobiliários), e a “consultoria sobre investimentos em valores mobiliários” (al. I do n.º 1 do artigo 608.º do Código do Mercado de Valores Mobiliários). Mais o Código estabelecia já uma serei de deveres de conduta (artigo 654.º), atribuindo à CMVM a competência para “fiscalizar o cumprimento das normas de conduta” (al.d) do artigo 656.º). Entre os deveres de conduta estabelecido no Código em vigor até 2000 podemos destacar o dever do intermediário financeiro “dar absoluta prioridade aos interesses dos clientes, tanto em relação aos seus próprios interesses, seja qual for a sua natureza, como aos interesses dos membros dos seus órgãos sociais, do seu pessoal e demais colaboradores ou de terceiros.” (artigo 660.º), a al. a) do n.º 1 do artigo 663.º estabelecia ainda que “os intermediários financeiros devem fornecer aos seus clientes os esclarecimentos e informações de que estes careçam para tomarem uma decisão fundamentada sobre o investimento ou transacção que pretendam realizar, e, nomeadamente elucidá-los, tratando-se de operações que, pela sua natureza ou condições, envolvam riscos especiais, sobre a existência e conteúdo desses riscos e as consequências financeiras que a sua eventual concretização implicará.”

A “campanha accionista” lançada pelo BCP revela que o BCP actuava no exercício de duas actividades de intermediação financeira (serviços auxiliares dos serviços de investimento: artigo 291.º e artigo 289.º n.º 1 do Código dos Valores Mobiliários (CVM)):

- (i) a concessão de crédito, incluindo o empréstimo de valores mobiliários para a realização de operações sobre valores mobiliários em que intervém a entidade concedente do crédito;
- (ii) a consultoria para o investimento em valores mobiliários.

Não tendo sido posta em causa a legitimidade do BCP para o exercício dessas actividades, admitimos que o BCP estivesse registado junto da CMVM para o exercício dessas actividades. Cumpre ainda referir que “o registo na CMVM tem como função assegurar o controlo prévio dos requisitos para o exercício de cada uma das actividades de intermediação financeira e permitir a organização da supervisão.”

Dos documentos enviados à Comissão de Inquérito consta uma lista das acções de inspecção/ supervisão presencial e distância realizadas pela CMVM e constatamos que, entre 2002 e 2004 foram realizadas seis acções de supervisão ao Grupo BCP:

1. ao BCP Investimento, supervisão presencial em Março de 2002;
2. ao Banco Comercial Português, supervisão presencial em Abril de 2002;
3. ao BCP/Portucel, supervisão à distância, em Agosto de 2002;
4. ao BCP Investimento, supervisão à distância em Dezembro de 2003;
5. ao Banco Comercial Português, supervisão à distância, em Outubro de 2004,
6. ao BCP Investimento, supervisão presencial, em Dezembro de 2004.

Também dos documentos enviados pela CMVM (em 18 de Abril de 2008), consta o memorando descritivo do relatório de supervisão efectuado ao BCP em 2006, e onde se refere que o BCP incentivou os clientes a adquirir acções em desconformidade com o disposto no artigo 310.º do CVM.

No que concerne ao modo como a supervisão ao BCP foi feita, o Dr. Amadeu Ferreira referiu ter resultado da acção de supervisão levada a cabo pela CMVM ao BCP em Abril de 2002 que:



*“O BCP foi notificado, como, aliás, é das normas, do relatório preliminar feito pelo grupo de trabalho que efectuou a supervisão, para, no prazo de 30 dias, corrigir um conjunto de deficiências, que são detalhadas muito pormenorizadamente – é uma lista extensa –, algumas delas mais de natureza formal e outras mais de natureza material. Aliás, muitas delas tinham a ver com a recente entrada em vigor do Código, que tinha reformulado completamente o Código anterior, do qual as próprias instituições ainda estavam a tomar conhecimento e ao qual ainda se estavam a habituar, porque, apesar de ter havido uma *vacatio legis* relativamente extensa, este Código incidia, de facto, sobre matérias muito complexas.*

*As questões que foram referidas eram questões como, por exemplo: transmissão de ordens directamente à sala de clientes sem passar directamente pelos crivos do intermediário financeiro; problemas de compatibilidade nas aplicações informáticas, que, às vezes, dificultavam muito conhecer determinado tipo de realidades que tinham sido feitas anteriormente e controlar, nomeadamente, um conjunto de operações; assegurar o circuito completo das ordens dos clientes; não redução a escrito das ordens que lhe eram dadas, o que, muitas vezes, tornava relativamente difícil controlar aquilo que se tinha passado; e a não instrução adequada da abertura de contas, que exigia todo um conjunto de pormenores que deviam ser feitos.”*

Nessas acções de supervisão não foram detectadas quaisquer falhas no âmbito do exercício da actividade de concessão de crédito, da actividade de consultadoria para o investimento em valores mobiliários ou quaisquer irregularidades ao nível da publicidade desencadeada pelo Banco.

Quanto ao modelo utilizado pela CMVM nas acções de supervisão, o Dr. Amadeu Ferreira, sem concretizar os critérios para a definição do risco, referiu que: *“quando vamos fazer uma acção de supervisão, guiamo-nos de acordo com determinado tipo de modelos. O modelo que a CMVM segue é o modelo seguido internacionalmente, que é o chamado modelo de risco.*

*Esse modelo de risco aplica-se também às próprias actividades que são supervisionadas, porque há que seleccionar aquilo que se vai supervisionar.”*

Em resumo, segundo as declarações do Dr. Amadeu Ferreira, na acção de supervisão realizada em 2002, a CMVM detectou as seguintes falhas *“havia um conjunto de matérias*

*relativas à informação, como preçários não actualizados; que havia casos de cálculos não devidamente feitos, por exemplo, cálculos de dividendos; que havia falta de informação sobre riscos gerais para os clientes, sobre o serviço de reclamações e sobre preçários; e, mais uma vez algumas, deficiências no processo de abertura de contas” (pag. 111)*

Na acção de supervisão não foram detectados nas acções de supervisão. Esses factos foram conhecidos na sequência de queixa apresentada em 2006. Segundo o Dr. Amadeu Ferreira no facto de *“em nenhum desses casos se via que pudesse haver situações que envolvessem procedimentos globais do banco. Isso só acontece muito mais tarde, através de uma reclamação em concreto, aliás, ligeiramente antes daquela que veio a ser feita na denúncia do BDPI e, portanto, quando essa foi feita já tínhamos em marcha um conjunto de procedimentos, devido justamente a essa reclamação que carreou até à CMVM todo um conjunto de elementos que nos levaram a investigar algo que nós disso não sabíamos, não nos tínhamos apercebido, não sabíamos, pura e simplesmente, através dessas reclamações.”* (Amadeu Ferreira pág. 176)

A campanha accionista ocorreu entre 2000 e 2001, desde 1991 que a lei consagra o princípio de protecção dos investidores, mas nenhuma fragilidade foi identificada nos relatórios das acções de supervisão de 2002, 2003 e 2004. Estas falhas sim foram reportadas, segundo o Dr. Amadeu Ferreira, em 2006: *“Quanto à última acção de supervisão, de Novembro de 2006, as conclusões que se retiram prendem-se, fundamentalmente, com a violação do artigo 7.º, que é aquela que é considerada mais grave, isto é, a existência de informação prestada a clientes não completa, não clara, não objectiva e, eventualmente, em alguns casos, não verdadeira.”*

Ainda no que concerne à actuação da CMVM no âmbito da protecção do investidor tanto o Dr. Amadeu Ferreira como o Prof Teixeira dos Santos confirmaram a criação em 2000 do Departamento do Investidor *“que recebe queixas e reclamações de investidores”* onde *“sobre os aumentos de capital de 2000, 2001, de que estamos a falar, houve uma reclamação em 2001, houve duas reclamações em 2002, houve duas reclamações em 2004, houve duas reclamações em 2005 e houve quatro reclamações em 2006. O total creio que são 11 ou 12.”* (Amadeu Ferreira pág. 174).

Apesar de no âmbito da organização da CMVM este Departamento ter estado na responsabilidade do Dr. Laranjo (Vice Presidente da CMVM entre 2000 e 2005), este não se recorda de qualquer reclamação nesta matéria em que estaria envolvido o BCP.

Confrontado com o grau de protecção de investidor por parte da CMVM, nos momentos anterior e posterior à denúncia do BPI, o Prof. Teixeira dos Santos reiterou que foi em 2000 que a CMVM criou um serviço de atendimento e mediação de conflitos e que foram poucos investidores que apresentaram algumas reclamações contra o BCP e que os serviços da CMVM interpelaram o BCP e procuraram mediar essas situações e encontrar solução. E que foi a quebra da cotação das acções do BCP que fez engrossar o número de investidores que vieram a reclamar (finais de 2004 e início de 2005).

Daí que o desenvolvimento desta situação nada tem a ver com diferenças ao nível do empenhamento dos serviços para resolver esta situação, mas sim com factores externos do mercado que levou a que a instituição aceitasse a mediação.

#### **V - Manipulação de mercado**

*“Foi detectada a realização de transacções de mercado pelas entidades referidas, em montantes e com frequência significativos, que carecem de análise aprofundada com vista a tipificar possíveis infracções às regras do mercado.”<sup>17</sup>*

Segundo declarações do Dr. Amadeu Ferreira, em 2002 a CMVM detectou um padrão anormal de negociação de acções representativas do capital do BCP.

Relativamente a estas operações o Dr. Carlos Tavares confirmou estar em curso uma investigação por indícios da prática do crime de manipulação do mercado<sup>18</sup>.

---

<sup>17</sup> Prospecto de oferta pública de aumento de capital do BCP, pág. 33, aprovado pela CMVM em 3 de Abril de 2008 e disponível no *site* da CMVM.

<sup>18</sup> Na versão do CVM em vigor em 2002, dispunha o artigo 379.º do CVM (Manipulação do mercado) que: 1 - Quem divulgue informações falsas, incompletas, exageradas ou tendenciosas, realize operações de natureza fictícia ou execute outras práticas fraudulentas que sejam idóneas para alterar artificialmente o regular funcionamento do mercado de valores mobiliários ou de outros instrumentos financeiros é punido com prisão até três anos ou com pena de multa.

2 - Consideram-se idóneas para alterar artificialmente o regular funcionamento do mercado, nomeadamente, os actos que sejam susceptíveis de modificar as condições de formação dos preços, as condições normais da oferta ou da procura de valores mobiliários ou de outros instrumentos financeiros ou as condições normais de lançamento e de aceitação de uma oferta pública.

3 - Os titulares do órgão de administração e as pessoas responsáveis pela direcção ou pela fiscalização de áreas de actividade de um intermediário financeiro que, tendo conhecimento de factos descritos no n.º 1,

A razão da criminalização das situações caracterizadas como manipulação de mercado assenta, como é assumido nos considerandos da Directiva 6/2003/CE, na necessidade de garantir a integridade dos mercados financeiros e promover a confiança dos investidores, punindo-se as práticas que coloquem em causa essa integridade, nos termos do disposto no artigo 379.º do CVM (manipulação de mercado).

O Dr. Amadeu Ferreira confirmou que *“em 2002 (...) o Departamento de Supervisão de Mercados detectou, de facto, um padrão anómalo de negociação no BCP.*

*Há um relatório feito por uma técnica sobre essa matéria que, digamos, conclui sobre as irregularidades que pensa haver na negociação. Sempre que assim acontece, são despoletados um conjunto de mecanismos normais dentro da CMVM para que essas dúvidas ou essas conclusões sejam aclaradas.*

*Assim, foi solicitado pelo Departamento de Mercados ao Departamento de Emitentes que fosse questionado o BCP sobre esse padrão de negociação. A pergunta que foi colocada é feita pelo Director do Departamento de Emitentes nessa altura, pedindo a identificação completa da entidade que está por trás dessa negociação e os titulares da conta identificada e foi aqui que CMVM esteve quase – desculpem a expressão – a verificar que havia ali algo que não estava bem.*

*No entanto, a resposta do BCP convenceu-nos que estava tudo bem. Quando o Dr. Carlos Tavares falou aqui em mentir era exactamente a isto que se referia..” (pág. 116)*

Das audições do Dr. Victor Constâncio e do Prof. Teixeira dos Santos, resultou a informação que o BCP havia comunicado em 2001 a existência de vinte e tal sociedades offshore, cujos titulares eram administradores do Banco. E como do conteúdo desta informação não resultava qualquer ilegalidade, a respectiva informação não foi pelo Banco de Portugal comunicado à CMVM.

O Dr. Victor Constâncio quanto à não comunicação das vinte e poucas offshores que eram do conhecimento do Banco de Portugal à CMVM reiterou que tal sucedeu porque não houve em nenhum desses momentos uma suspeita que tivesse justificado uma política de troca de informações.

---

praticados por pessoas directamente sujeitas à sua direcção ou fiscalização e no exercício das suas funções, não lhes ponham imediatamente termo são punidos com pena de prisão até dois anos ou pena de multa até 240 dias, se pena mais grave não lhes couber por força de outra disposição legal.

A relação entre o BdP e a CMVM é uma relação que já existe há muito tempo e sem o qual seria impossível a supervisão. Temos uma especialização de supervisão, supervisão prudencial por parte do BDP (solvabilidade e financiamento de acções próprias) a CMVM realiza uma supervisão comportamental (tem de assegurar a correcta informação e a CMVM não é um avalista da qualidade da informação). O Sr. Governador esclareceu que não havia matéria de relevância a comunicar à CMVM.

De acordo com a legislação vigente o acompanhamento de investidores nas diversas instituições cotadas, é um acompanhamento que só é feito a partir do momento em que esses investidores têm uma participação qualificada. O limiar do conjunto das offshore era um limiar claramente abaixo desse nível qualificado e não tinha peso a nível de supervisão. Essas instituições apreciam como qualquer outro investidor, não se relacionando uns com os outros e só as recentes denúncias permitiram identificar uma possível estratégia comum. O problema não é um problema de falha de supervisão. Não há nenhum sistema de supervisão que seja imune a escamoteamento de informação. Nem mesmo o sistema de supervisão dos EUA é infalível.

## **VI - Actuação das autoridades de supervisão**

### **1. Cooperação entre as autoridades de supervisão**

O nosso sistema de supervisão financeira garante a independência das autoridades de supervisão, contudo atendendo estar em causa a supervisão tripartida de uma realidade única, prevê regras com vista à colaboração das autoridades com vista á eficácia do sistema.

No que concerne à interacção entre as autoridades de supervisão, o artigo 374.º do CVM (cooperação com outras autoridades nacionais) dispõe o n.º 1 que *“em relação a entidades que estejam também sujeitas à supervisão por outras autoridades, designadamente o Banco de Portugal e o Instituto de Seguros de Portugal, a CMVM e essas autoridades cooperam entre si para o exercício coordenado dos respectivos poderes de supervisão e de regulação.”*

Refere o n.º 2 que *“a cooperação referida no número anterior tem carácter regular e pode traduzir-se: a) Na elaboração e aprovação de regulamentos, quando a lei lhes atribua competência conjunta; b) Na realização de consultas mútuas; c) Na troca de informações, mesmo quando sujeitas a segredo profissional; d) Na realização de actos de fiscalização conjunta; e) No estabelecimento de acordos e de procedimentos comuns.”*

Para reforço da cooperação entre as autoridades de supervisão, em 26 de Fevereiro de 2008 foi publicado no site da CMVM que *“A Comissão do Mercado de Valores Mobiliários (CMVM) e o Banco de Portugal (BdP) assinaram um novo protocolo de cooperação com o objectivo de reforço da cooperação entre as duas autoridades de supervisão e de minimização de custos que afectam negativamente a competitividade do mercado financeiro nacional, mediante a simplificação e a eliminação da duplicidade de determinados actos de registo dos intermediários financeiros. (...)”*

*Com esta iniciativa, a CMVM e o BdP adoptam um processo comum de registo dos intermediários financeiros e reforçam a sua colaboração na identificação e avaliação de participações qualificadas, bem como na apreciação dos requisitos de idoneidade e experiência dos titulares dos órgãos de administração e fiscalização, e trocam informações sobre o governo societário das entidades sujeitas à sua supervisão.*

*O protocolo estabelece ainda mecanismos de cooperação permanente como, por exemplo, o planeamento articulado das acções de supervisão e a possibilidade de constituição de equipas conjuntas, estando também previstos procedimentos de troca de informação estatística sobre emitentes, auditores e intermediários financeiros, bem como de informação relevante para a actividade de supervisão.”*

## **2. Actuação do Instituto de Seguros de Portugal**

No ofício do dia 16 de Abril de 2008 o Presidente do Instituto de Seguros de Portugal informou esta Comissão que *“o ISP não manteve no período compreendido entre 1 de Janeiro de 1999 e 31 de Dezembro de 2005, correspondência escrita ou electrónica com a Administração do BCP ou qualquer dos seus administradores individualmente considerados, executivos e não executivos, relativa directa ou indirectamente aos itens objecto da Comissão de inquérito (...) dado não estarmos perante uma entidade supervisionada pelo ISP.”*

## **3. Conselho Nacional de Supervisores Financeiros**

Da informação recolhida resultou que a questão do BCP nunca foi tratada no âmbito do Conselho Nacional de Supervisores Financeiros até o caso ter vindo a público.

Sabemos contudo, conforme consta dos comunicados de Dezembro de 2007 da CMVM e disponível no site desta autoridade que *“o Conselho Nacional de Supervisores Financeiros (CNSF) reuniu no dia 17 de Dezembro último, sob a presidência do Governador do Banco*

de Portugal, Dr. Vítor Constâncio, e com a presença dos restantes membros do CNSF, o Presidente da Comissão do Mercado de Valores Mobiliários, Dr. Carlos Tavares, o Presidente do Instituto de Seguros de Portugal, Dr. Fernando Nogueira, e o Vice-Governador do Banco de Portugal, Prof. Doutor Pedro Duarte Neves.

Foram as seguintes as matérias mais relevantes abordadas:

- *“Better Regulation” do sector financeiro: O Conselho discutiu e aprovou os documentos, a ser submetidos a consulta pública, relativos ao enquadramento regulamentar dos reportes das Instituições Financeiras em matéria de sistema de controlo interno (Relatório de Controlo Interno) e no domínio da informação de natureza actuarial (Reporte Actuarial). As versões finais destes documentos, serão colocadas nos sítios da Internet do Banco de Portugal, da Comissão do Mercado de Valores Mobiliários e do Instituto de Seguros de Portugal.*
- *Protocolos de Cooperação BDP/CMVM e CMVM/ISP: O Conselho aprovou o Protocolo de Cooperação entre o Banco de Portugal e a Comissão do Mercado de Valores Mobiliários, o qual irá ser subscrito e devidamente assinado pelas duas Instituições. O Conselho apreciou também, na generalidade, o projecto do Protocolo de Cooperação a vigorar entre a Comissão do Mercado de Valores Mobiliários e o Instituto de Seguros de Portugal. O texto deste Protocolo deverá ainda ser ultimado a fim de ser assinado pelas Instituições subscritoras.*
- *Transposição da Directiva Auditoria: tendo decorrido o processo de consulta pública, do âmbito do Ministério das Finanças e da Administração Pública, relativo aos anteprojectos de decretos-leis de transposição da Directiva relativa à Revisão Legal das Contas Anuais e Consolidadas, o Conselho decidiu remeter a S. Exa. o Senhor Ministro de Estado e das Finanças um documento contendo os comentários do CNSF a esses projectos legislativos.*
- *Situação do Banco Millennium BCP: o Conselho apreciou a situação do Banco Millennium BCP.”*

No âmbito da avaliação do sistema de supervisão financeiro português, o Programa de Avaliação do Sector Financeiro (FSAP) levado a cabo pelo FMI concluiu *“que o sistema financeiro português é sólido, bem gerido, competitivo e bem supervisionado.”*

## D — Conclusões

- I. A Assembleia da República, pela Resolução publicada no *Diário da Assembleia da República* II Série A, n.º 66, de 10 de Março de 2008, deliberou a constituição de uma **Comissão Parlamentar De Inquérito Ao Exercício Da Supervisão Dos Sistemas Bancário, Segurador E De Mercado De Capitais** na sequência denúncias feitas, segundo a comunicação social, por alguns accionistas do BCP e do processo de queixa que foi apresentado pelo Banco BDPI à CMVM e ao Banco de Portugal sobre um conjunto de situações que alegadamente ocorreram no Banco Millenium/BCP no período de Janeiro de 1999 a Dezembro de 2005.
- II. O Inquérito teve por objecto, designadamente, determinar o rigor com que foram cumpridos os deveres de supervisão do Banco de Portugal; a actuação atempada da Comissão de Mercados de Valores Mobiliários no que respeita a eventuais infracções graves previstas no Código de Valores Mobiliários; a actuação do Instituto de Seguros de Portugal no que respeita a eventuais ilícitos que possam ter sido cometidos por instituições financeiras no relativo à gestão da carteira dos respectivos fundos de pensões; e a actuação do Conselho Nacional dos Supervisores Financeiros.
- III. Conforme prevê o artigo 5º do Regime Jurídico dos Inquéritos Parlamentares, o Procurador-Geral da República, em 27 de Março de 2008, informou a Assembleia da República que corria no Departamento de Investigação e Acção Penal de Lisboa processo-crime pelo que seria necessário que no Inquérito Parlamentar se mantivesse a salvaguarda de elementos que possam contender com o segredo de justiça e o segredo bancário.
- IV. Para a prossecução do seu mandato a Comissão ouviu dez depoimentos todos convocados nos termos do nº 3 do artigo 16º do Regime Jurídico dos Inquéritos Parlamentares, tendo a sua convocatória a seguinte autoria por grupo parlamentar:
  - PSD- **Dr. António Marta**, ex-vice-governador do Banco de Portugal responsável pela supervisão; **Dr. Amadeu Ferreira**, vice-presidente da CMVM; **Dr Luís Lopes Laranjo**, sucessivamente Vice-presidente e Presidente do Conselho Directivo (interino) da CMVM responsável pela supervisão, no período 2000-2005; **Prof. Teixeira dos Santos**, na qualidade de Governador do Banco de Portugal;



**Dr. Carlos Tavares** na qualidade de actual presidente da CMVM; **Dr. Vítor Constâncio** na qualidade de Governador do Banco de Portugal

- PCP- **Eng. Jardim Gonçalves** ex-presidente do conselho de administração do BCP; **Dr. Sikander Sattar**, presidente do conselho de administração da KPMG & Associados.
- BE- **Dr Paulo Teixeira Pinto**, ex-presidente do conselho de administração do BCP; **Dr. José Manuel Goes Ferreira**, accionista e ex-membro do conselho de supervisão do BCP
- O CDS anunciou no início dos trabalhos uma proposta de audição de três entidades (Governador do Banco de Portugal, Presidente da CMVM e Prof Teixeira dos Santos), não tendo chegado a utilizar o direito potestativo.
- PS não requereu qualquer audição.

- V. Todos os depoimentos foram efectuados dentro de um espírito de total colaboração com a Comissão de Inquérito e no esclarecimento dos factos inquiridos quando incidiam sobre apreciação geral e actuação global do sistema de supervisão aos diferentes níveis. Contudo, quando os factos inquiridos incidiam sobre pessoas, factos ou números que se encontram em situação de investigação ou inquérito judicial foi invocado por diversos depoentes o dever de sigilo bancário e/ou segredo profissional e mesmo o de segredo de justiça.
- VI. A Comissão apreciou, na sequência de requerimentos apresentados pelo PCP e pelo BE, quer a legitimidade da recusa em prestar declarações ou entregar documentação pelos depoentes, quer do recurso ao Tribunal da Relação ( 2ª instancia) em relação às questões de levantamento do sigilo e deliberou no sentido de: *pedir uma melhor fundamentação das razões invocadas para não entrega de documentação e também em relação a invocação de sigilo; não viabilizar o pedido de levantamento através do Tribunal da Relação de Lisboa com o fundamento na morosidade esperável e evidente deste tipo de processos junto do Tribunal e ainda porque esse pedido de levantamento não atingiria tanto o objecto que se pretende com a Comissão de Inquérito, mas sim, factos ou instituições e pessoas exteriores ao próprio processo de supervisão.*
- VII. Concluídas as audições dos depoentes, com as limitações decorrentes de os mesmos sistematicamente alegarem o segredo profissional, sigilo bancário ou segredo de justiça, e, compulsada toda a informação disponibilizada a Comissão de Inquérito conclui o seguinte relativamente a cada um dos itens invocados na Resolução nº 6/2008 :

1) Não ter elementos suficientes para **determinar o rigor** com que foram cumpridos os deveres de supervisão do Banco de Portugal, na prevenção e averiguação de infracções especialmente graves à generalidade das entidades sob sua supervisão, designadamente no período de Janeiro de 1999 a Dezembro 2005, registando no entanto o seguinte:

- Segundo a informação remetida pelo BdP, desagregada em função das entidades supervisionadas, foram realizadas 213 inspecções, entre 2000 e 2004, quer de *natureza geral* quer de *natureza específica*. Concretamente no que respeita ao BCP são enumeradas 9 acções de inspecção de *natureza específica* realizadas entre 2000 e 2003.
- A qualidade do processo de supervisão bancária foi objecto de avaliação recente pelo Fundo Monetário Internacional e por especialistas internacionais que durante praticamente um ano realizaram um exame ao Sistema e práticas dos três supervisores do Sistema de Supervisão Financeiro português tendo, designadamente, concluído que: - o enquadramento regulatório português é sólido e concordante com os padrões internacionais; - a supervisão das instituições pelo BdP é activa, profissional e bem organizada; - a cooperação que existe no âmbito do Conselho Nacional de Supervisores tem funcionado bem.
- A supervisão prudencial do sistema bancário que comete ao BdP, integra um conjunto de medidas preventivas para garantir a estabilidade e a solidez do sistema, a solvabilidade e a liquidez das instituições de crédito individualmente consideradas, a fim de proteger predominantemente o interesse dos depositantes, de quem põe o seu dinheiro nos bancos, e, dessa forma, evitar riscos sistémicos de contágio no sistema bancário.
- De acordo com a comunicação do Governador do BdP, *relativamente ao BCP, a dimensão das questões em análise nunca poria em causa a capacidade do Banco para continuar a cumprir as normas e rácios prudenciais em vigor. A qualidade reconhecida de toda a tecnoestrutura do BCP garante a normalidade do desempenho da actividade bancária da instituição e, portanto, ao contrário do que ocorreu recentemente noutros países, não existe qualquer situação de riscos específicos iminentes.*

2) Considerando a informação recebida, no período de 2000 e 2001 foram junto do BdP registados sete aumentos de capital, o primeiro dos quais em Jun -00 de 800.038.871 euros realizado em Oferta Publica de troca de acções do Banco Pinto & Sotto Mayor, Banco Mello e Companhia de Seguros Império; o segundo em Ago-00 de 234.933.119 euros realizado em processo de fusão por incorporação do Banco Português do Atlântico e do Banco Mello; o terceiro em Dez-00 de 16.579.774 euros realizado em processo de fusão por incorporação do Banco Pinto & Sotto Mayor; o quarto em Dez-00 de 8.308.353 euros realizado em processo conversão de Obrigações Convertíveis; o quinto em Dez-00 de 33.702.432 euros realizado em processo de fusão por incorporação do Banco Mello Imobiliário e do Banco Mello Investimento; o sexto em Mar-01 de 168.125.003 euros realizado em processo de reserva de preferência; o sétimo em Abr-01 de 57.027.325 euros realizado por incorporação de reservas (Stock Dividend). Da comunicação do BdP ainda registamos que: *“as instituições de crédito não têm o dever de reportar ao Banco de Portugal a identidade dos subscritores de acções representativas do seu capital. Por lei, o Banco de Portugal apenas poderia possuir informação sobre os accionistas detentores de participações que, nesses aumentos de capital, tivessem atingido ou ultrapassado os limiares relevantes para o efeito de determinar a obrigação de os adquirentes fazerem ao Banco de Portugal a comunicação prevista no artigo 102º do RGICSF (...) O mais baixo desses limiares é actualmente de 2%, tendo sido de 5% até à entrada em vigor do Decreto-lei nº 201/2002, de 26 de Setembro. No caso dos aumentos de capitais ocorridos entre 1999 e 2006, nenhuma comunicação foi feita ao Banco de Portugal no âmbito do regime citado.”* Dos depoentes registamos:

- *É legítimo que comprem e é legal que o banco dê crédito para a compra de acções próprias, conforme está previsto no artigo 322.º do Código das Sociedades Comercias. Só poderia haver ilegalidade se tivessem sido dadas acções, em penhor ou caução, que elevassem os limites para cima de 10%, o que não aconteceu.*
- No que diz respeito às acções de comercialização junto de pequenos clientes, que recaem nos artigos 304.º e 309.º do Código dos Valores

Mobiliários, a matéria da comercialização e das condições de comercialização de produtos de mercados de capitais junto dos clientes é da competência e foram analisadas pela CMVM, que abriu um processo, conforme comunicou ao público em Dezembro deste ano.

- As operações de aumento de capital social, nos termos da lei, observaram as regras previstas no CVM, ou seja foi precedida do registo da oferta na CMVM e da aprovação do respectivo prospecto, cuja responsabilidade pela veracidade do conteúdo cabia, nos termos do artigo 149.º do CVM ao BCP.
- 3) O Banco de Portugal considera existirem realizações fraudulentas de capital social se não houver terceiros suficientemente identificados – neste caso, os clientes ou os proprietários dos veículos a comprar acções estavam suficientemente identificados. Mais, de acordo com o depoimento do Dr. António Marta: *nos últimos 12 anos o Banco de Portugal não assistiu a qualquer aumento de capital fraudulento*; considera que não há uma definição exacta mas dá como exemplo, um aumento de capital, onde há um particular ou empresa que subscreve e realiza esse capital, mas tem uma opção de venda que pode exercer a qualquer momento, retornando o capital ao banco.
- 4) Não foi possível verificar qual a análise feita relativamente a queixas apresentadas junto das autoridades de supervisão, designadamente por pequenos accionistas que se consideraram lesados por práticas eventualmente irregulares de oferentes, e determinar em concreto o respectivo seguimento. Destacam-se no entanto, os seguintes depoimentos:
- do Governador do BdP: *“(...) o facto é que, em relação a esses aumentos de capital, em tudo aquilo que foi identificado, estamos perante legítimos terceiros que compraram acções, que é uma decisão que tem risco. Não compete ao BDP julgar se os termos da comercialização eram correctos e aceitáveis. Essa verificação cabe à CMVM fazer. Mas, do ponto de vista da realização do capital, isso é legítimo, é legal, isso configura terceiros que compraram as acções, que, em suma, não são acções próprias compradas por conta da*



*própria instituição. Salvaguardando o aspecto das que foram dadas em penhor e caução, essas foram contadas e não chegavam a 10%. Esse foi o ponto que verificámos. Portanto, houve cuidado para não criar esse ilícito potencial, embora subsistisse uma situação de risco visto que havia acções sob outras formas que, por incumprimentos futuros, podiam recair. Por isso, tratámos todas como se fossem similares para efeitos prudenciais e mandámos reduzir todas precisamente para acautelar essa situação.”*

- do Dr. Amadeu Ferreira que confirmou ter a CMVM, em 2001, um Departamento “que recebia queixas e reclamações de investidores” onde “sobre os aumentos de capital do BCP de 2000-2001, houve uma reclamação em 2001, houve duas reclamações em 2002, houve duas reclamações em 2004, houve duas reclamações em 2005 e houve quatro reclamações em 2006. O total creio que são 11 ou 12. (...) O seguimento padronizado da queixa actua na base na mediação, procurando uma solução amigável para o problema. Penso que foi isso que ocorreu uma vez que não chegou ao conhecimento da CMVM qualquer outra evolução. Na maior parte das vezes é um determinado balcão que actuou, muitas vezes desrespeitando procedimentos da própria instituição. Em nenhum desses casos se via que pudesse haver situações que envolvessem procedimentos globais do banco. Só muito mais tarde através de uma reclamação em concreto, ligeiramente antes da denúncia do BPI, essa denúncia carregou até à CMVM algo que não sabíamos, não tínhamos apercebido através das reclamações anteriores. De registar que sobre esta denúncia não deu mais informação deduzindo-se que faz parte dos processos de investigação em curso.

- 5) Não ter elementos suficientes para **determinar o rigor** com que foram cumpridos os deveres de supervisão do Banco de Portugal na prevenção e averiguação de operações conduzidas por entidades sob sua supervisão e relativas à utilização de veículos financeiros em jurisdição *offshore*. No entanto, de acordo com comunicação do BdP, no âmbito da actividade de supervisão do BCP, o Banco de Portugal determinou, no início de 2004, um

conjunto de orientações e obrigação de um reporte periódico sobre os créditos a veículos sediados em centros *offshore*, as garantias obtidas e os activos integrantes desses veículos. No decurso da audição do Governador do BdP obtivemos as seguintes informações adicionais:

- Nos relatórios sobre provisões económicas, figura criada em 2002 pelo BdP, os auditores externos passaram a realizar uma análise de veículos em sociedades *offshore*, passando a haver reporte ao BdP de responsabilidades e outros aspectos relativos a sociedades desse tipo.
- *Procedeu-se à sua análise à luz do CIC 12 (o CIC 12 é uma interpretação do Comité do FASB sobre as normas internacionais de contabilidade, relativo ao problema da consolidação de entidades sediadas em centros offshore), tendo-se concluído que não existiam razões (e essa era também a opinião dos auditores do BCP) para fazer uma consolidação dessas entidades (ou veículos, como, por vezes, também são conhecidos). No entanto, para os referidos clientes, com imparidade, que detêm acções e outros títulos emitidos pelo grupo e que sejam por este financiados, foi apurado, à luz da norma internacional de contabilidade n.º 3239, um ajustamento às respectivas emissões de 54 milhões de euros, ou seja, foram abatidos 54 milhões de euros aos capitais próprios do BCP. A existência deste abatimento resulta das acções que sobre esta matéria o BdP fez na sequência de inspecções feitas ao BCP.*
- *Foi objecto de várias inspecções pelo BdP, nomeadamente, sobre o problema do crédito para compra de acções do BCP, muitas vezes, com a utilização dessas mesmas acções para dar garantia desses créditos sob diferentes formas de dar essa garantia, no sentido genérico do termo «garantia». A existência desses créditos levou o BdP, em 2002, a concluir um processo de inspecção onde impôs um congelamento da quantidade de acções que o BCP tinha já nesse momento, sob diferentes formas, como garantia visto que, por razões prudenciais, parecia necessário que fosse contido e até reduzido. Está em causa que, de acordo com o Código das Sociedades Comerciais, uma sociedade não pode subscrever acções próprias ou adquirir e deter acções próprias, a não ser em certos casos, e está sujeita a um limite de 10% de acções próprias que pode deter (artigo*



317.º). Deve dizer-se que é legal um banco dar crédito para compra de acções próprias. O artigo 322.º diz que uma sociedade em geral não pode conceder empréstimos para compra de acções próprias, mas, depois, o n.º 2 diz que «o disposto no n.º 1 não se aplica às transacções que se enquadrem nas operações correntes dos bancos ou de outras instituições financeiras». Portanto, os bancos podem dar crédito para compra de acções próprias, estando, no entanto, sujeitos aos limites referidos.

- Para efeitos prudenciais (...) foi imposto um limite e, dado que a situação, não era ilegal, foi estabelecida uma redução gradual. De tal maneira que, em finais de 2004, todas as formas de acções do BCP dadas no contexto de empréstimos estavam já no limite dos 10%.
- Na sequência dos actos de supervisão foram detectados créditos em montantes significativos, alguns dos quais se destinavam a entidades sediadas em centros offshore que eram propriedade de membros do Conselho Superior — existiam um pouco mais de 20 veículos desse.
- É absolutamente legal que cidadãos portugueses tenham empresas ou entidades empresariais sediadas em offshore todas eram semelhantes e devidamente identificadas. É legal para todos os nacionais e residentes dos países da União Europeia. Em segundo lugar, é legal aos bancos darem crédito a entidades desse tipo e fazem-no correntemente. É legais os próprios bancos terem sucursais e filiais sediadas em centros offshore. Há dois centros offshore em território nacional
- No contexto da OCDE no âmbito do Grupo de Acção Financeira (GAFI), é exigível verificar se os centros offshore que cumprem as regras do manual da OCDE sobre essa matéria. As offshore identificadas respeitavam essas normas.
- Na sequência da inspecção de 2003, o BdP entendeu que, por razões prudenciais, devia exigir declarações formais, válidas e verificadas pelos auditores externos, garantindo com outros activos desses mesmos detentores destes veículos os créditos que estavam concedidos a entidades offshore.
- Na sequência da acta final da inspecção feita em 2003 foi, nomeadamente exigido: completar a redução das acções próprias que apareciam sob

*diferentes formas de garantia para um valor inferior a 10%; reduzir o crédito total a membros do Conselho Superior; e resolver o problema das garantias adicionais dos detentores de veículos em centros offshore que tinham créditos dados pelo BCP.*

- *O tratamento prudencial é feito, e, sobretudo, era feito na altura, num contexto que não é de suspeição mas, sim, de persuasão para atingir certos objectivos prudenciais, como é próprio da filosofia subjacente à supervisão prudencial do sector bancário.*
  - *Os veículos offshore associados a membros do Conselho Superior, espontaneamente foram sendo reduzidos e a esmagadora maioria foi extinta sem dar quaisquer perdas para o BCP.*
- 6) Não foi apurado, nem objecto de inquirição o cumprimento dos deveres de supervisão financeira do BdP na prevenção e averiguação de operações conduzidas por outras instituições supervisionadas e relativas à utilização de veículos financeiros em jurisdição offshore. Todo o apuramento de factos e comportamentos se situou na análise do processo BCP, objecto de relato no ponto anterior.
- 7) Tanto quanto foi possível apurar, designadamente se invocarmos a concordância das diferentes entidades ouvidas com responsabilidades actuais ou passadas sobre o sistema de supervisão, foram utilizados adequadamente os meios ao seu alcance para identificar as sociedades veiculo domiciliadas em jurisdição offshore e para prevenir no futuro a ocorrência de casos semelhantes. Recorda-se entretanto novas práticas de informação requeridas e a legislação entretanto promulgada:
- *O Banco de Portugal em 2004 criou “através de uma instrução, uma obrigação permanente de os bancos nos enviarem uma lista completa de todas as pessoas ou empresas dominadas por essas pessoas, familiares chegados dos membros dos órgãos de administração ou fiscalização, que pudessem cair no quadro deste artigo 85.º, para que a vigilância e monitorização deste ponto pudesse ser feita de uma forma mais completa.*



- Relativamente à CMVM “o artigo 16.º do CVM, relativo à comunicação de participações qualificadas, (...)foi proposto pela CMVM e foi acrescentado pelo Decreto-Lei n.º 61/2002, de 20 de Março. Trata-se da declaração de uma participação qualificada como participação não transparente.”
- 8) Regista-se que o quesito pretende apurar se a supervisão bancária exigiu às **Instituições Supervisionadas** toda a informação que devia requerer aos respectivos órgãos sociais sobre o modo como decidiram no período em análise a constituição de veículos offshore. Assinalando que o Inquérito sempre se situou no comportamento junto de uma única instituição o BCP, registamos os seguintes factos:
- No que se refere a Offshores detidas por clientes de instituições de crédito, não existe nenhum impedimento legal à sua constituição. De facto, só quando uma Instituição de crédito pretende constituir uma offshore, o mesmo tem de ser comunicado ao Banco de Portugal (elemento sujeito a registo al. m) do artigo 66.º do RGICSF e comunicação nos termos do artigo 101.º também do RGICSF).
  - No que se refere a entidades sediadas em centros *offshore* que eram propriedade dos membros do Conselho Superior do BCP, de acordo com o depoimento do Governador do BdP, *existiam um pouco mais de 20 veículos desse tipo e para vários membros do Conselho Superior. As operações eram todas da mesma natureza, com identificação adequada, própria, de quem eram os proprietários desses mesmos veículos.*
  - Considerando todas as diligências prudenciais desenvolvidas pelo BdP e relatadas no ponto 5) é de admitir que o Banco de Portugal tenha pedido toda a informação .
- 9) *Procura-se apurar se a intervenção do Sr. Governador do Banco de Portugal, ao convocar para uma reunião, um subgrupo de accionistas de referência do BCP, a 21 de Dezembro, para abordar questões relacionadas com a Assembleia Geral deste Banco convocada para 15 de Janeiro (...) fere ou não o direito à igualdade de informação relevante sobre sociedades cotadas que todos os accionistas actuais ou potenciais das instituições têm, nos termos do Código de Valores Mobiliários”. O objecto do dever de divulgação de*

informação relativa a factos relevantes encontra-se definido no artigo 248.º, n.º 1 CVM (factos relevantes), nos termos do qual os emitentes de valores admitidos à negociação em mercado regulamentado se encontram obrigados a divulgar imediatamente *"toda a informação que lhes diga directamente respeito ou aos valores mobiliários por si emitidos, que tenha carácter preciso, que não tenha sido tornada pública e que, se lhe fosse dada publicidade, seria idónea para influenciar de maneira sensível o preço desses valores mobiliários ou dos instrumentos subjacentes ou derivados com estes relacionados; qualquer alteração à informação tornada pública nos termos do ponto anterior, utilizando para o efeito o mesmo meio de divulgação."* Assim, considera-se que a reunião tida pelo Senhor Governador do Banco de Portugal com accionistas de referência não corresponde à violação por parte deste dos deveres de isenção e independência.

- 10) *A actuação do Governador do BDP não parece ferir qualquer direito à informação relevante sobre sociedades cotadas. De acordo com o depoimento do Governador, "A reunião que existiu foi informal, era voluntária, não tinham de comparecer. Isso é evidente e foi explicitado. No entanto, pareceria estranho que o supervisor não pudesse falar com os principais accionistas, estando em causa problemas importantes da instituição. (...) Havia riscos relativos à verificação da idoneidade pelo BdP, e cada um teria de os avaliar. Cada um saberia, por si, se caía na categoria dos que «nunca soube de nada» e, portanto, em suma, está inocente, não tem nada a ver com o assunto, porque nunca sequer chegou a saber que aquilo existiu, ou se caía na categoria dos que sabem, dos que tiveram participação, o que pode ser encontrado.(...) Portanto, a intervenção que foi feita, foi a pensar na estabilidade continuada da instituição dali para a frente."*
- 11) O apuramento da actuação do Conselho Nacional de Supervisores Financeiros (CNSF) resulta directamente dos elementos solicitados a esta entidade e da resposta obtida e onde se destacam as seguintes afirmações *"As competências do CNSF são exercidas sem prejuízo das competências e autonomia das diferentes autoridades que o compõem, não se sobrepondo, portanto, a estas. Dentro deste princípio, o Conselho não decide sobre casos concretos de*

*irregularidades que possam dar origem a processos de contra-ordenação, os quais são da competência própria de cada uma das autoridades de supervisão. Consta em cada uma das actas das reuniões do CNSF, realizadas em 17 de Dezembro de 2007 e em, 3 de Março de 2008, no âmbito do ponto “ Outros Assuntos” um subponto da agenda consagrado à situação do BCP. De acordo com a informação prestada, em ambos os casos existiu apenas uma análise genérica da evolução dos assuntos sob investigação relativamente ao BCP”*

Relativamente à actuação da CMVM, e de acordo com a informação recebida no período de 2002 a 2004 a CMVM realizou ao universo das instituições que supervisiona, 229 acções de Inspeção/Supervisão entre as quais se encontram 2 acções presenciais realizadas em 2002 ao BCP e BCP Investimento; 1 acção à distancia realizada em 2003 ao BCP Investimento; 1 acção presencial realizada 2004 ao BCP Investimento e 1 acção à distancia realizada ao BCP no mesmo ano 2004.

Além destas acções realizadas ao Millennium BCP, no âmbito da actividade normal da CMVM, foi realizada uma outra de natureza extraordinária , que teve processo de contra-ordenação, para o qual foi apresentado defesa e se encontra em fase de instrução.

Para a detecção de erros e falhas a CMVM segue um conjunto de procedimentos para a detecção de eventuais falhas, erros ou ilegalidades: (i) através do acompanhamento *real time* da negociação em mercado no BCP, (ii) através da obrigação de prestação de informação pelas entidades supervisionadas, nomeadamente de participações qualificadas e (iii) acções de supervisão presenciais..

Nesta lógica, “em 2002, o Departamento de Supervisão de Mercados detectou, de facto, um padrão anómalo de negociação no BCP. Há um relatório feito por uma técnica sobre essa matéria que, digamos, conclui sobre as irregularidades que pensa haver na negociação. Sempre que assim acontece, são despoletados um conjunto de mecanismos normais dentro da CMVM para que essas dúvidas ou essas conclusões sejam aclaradas.. A pergunta que foi colocada é feita pelo Director do Departamento de Emitentes nessa altura, pedindo a identificação completa da entidade que está por trás dessa negociação e os titulares da conta identificada e foi aqui que CMVM “esteve quase” – na expressão do Dr. Amadeu Ferreira – “a verificar que havia

*ali algo que não estava bem. No entanto, a resposta do BCP convenceu-nos que estava tudo bem.”*

- 12) Dos depoimentos ouvidos, não podemos concluir ter havido diferença de tratamento entre pequenos e grandes accionistas nos casos de aumento de capital realizados pelo BCP. Professor Teixeira dos Santos referiu que foi precisamente em 2000 que foi criado o Departamento do Investidor, com vista poder actuar na defesa desses investidores e a promover a mediação de conflitos.
- 13) No que concerne a este quesito a informação obtida e os depoimentos compulsados não nos permitem averiguar porque a CMVM não detectou indícios de infracções graves previstas no Código dos Valores Mobiliários. Podemos apenas inferir que a sua não actuação decorre da não recepção da informação.
- 14) No âmbito da Comissão e dos trabalhos realizados , considera-se não haver condições para dar alguma informação útil sobre este quesito, uma vez que não foi requerida a audição do Presidente do Instituto de Seguros de Portugal e a resposta que nos foi remetida à solicitação de informação sobre a matéria de facto foi de que *“ O ISP não manteve no período compreendido entre 1 de Janeiro de 1999 e 31 de Dezembro de 2005, correspondência escrita ou electrónica com a administração do BCP ou qualquer dos seus administradores individualmente considerados, executivos e não executivos, relativa directa ou indirectamente aos itens objecto da Comissão de Inquérito”*

#### 15) Recomendações

Considerando a relevância do sistema de supervisão para a estabilidade e segurança do sistema financeiro do país, propomos para efeitos de aperfeiçoamento da legislação que reforce a transparência do mercado, bem como a eficácia dos resultados exigíveis às autoridades de supervisão, designadamente:

- A) Avaliar e reconsiderar os montantes das coimas das infracções previstas no Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras e no

Código dos Valores Mobiliários para que estas possam ter um efectivo função dissuasora da prática das respectivas infracções.

B) Equacionar a solução do artigo 325.º do CSC (penhor e caução de acções próprias) de modo a incluir na limitação do número 1 as acções dadas em garantia na forma de mandato de gestão ou em cativo.

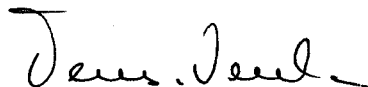
C) Avaliar:

- os critérios para aferição do grau de cuidado e diligência a que os auditores externos devem estar adstritos no cumprimento do seu dever,
- no âmbito do *corporate governance* modelos que visem garantir, fiscalizar e aperfeiçoar os deveres de lealdade e de cuidado dos administradores de sociedades cotadas.

D) Reforçar a cooperação entre as autoridades de supervisão de modo a, sem pôr em causa a sua independência, concertar a sua actuação, de forma a incrementar a transparência do mercado.

Assembleia da República, em 24 de Julho de 2008

A Deputada Relatora



(Teresa Venda)