

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO À GESTÃO DO BES E DO GES, AO  
PROCESSO QUE CONDUZIU À APLICAÇÃO DA MEDIDA DE RESOLUÇÃO E ÀS SUAS  
CONSEQUÊNCIAS, NOMEADAMENTE QUANTO AOS DESENVOLVIMENTOS E OPÇÕES  
RELATIVOS AO BES E AO NOVO BANCO

Senhor Presidente, Senhores Deputados

Começo por agradecer a convocatória que me foi dirigida na qualidade de Presidente da Associação Portuguesa de Bancos para proceder a depoimento sobre o *dossier* BES. Procurarei corresponder aos objectivos da Comissão de Inquérito.

1. MISSÃO DA APB

São objectivos da APB, nomeadamente:

- Contribuir para um melhor desempenho económico, técnico e social do sector.
- Assumir um papel central no debate sobre as alterações do enquadramento normativo e regulamentar do sector, europeu e nacional.
- Assumir um papel proactivo, traduzido na definição e tomada de posições de princípio sobre matérias respeitantes ao sector.
- Contribuir activamente para a divulgação de informação sobre o sector, sendo que a APB trabalha, analisa e presta informação agregada, não lhe competindo proceder a qualquer análise individual da actividade de cada associado.
- Contribuir para um relacionamento transparente entre Banca e Sociedade.
- Contribuir para uma melhor compreensão da importância do sistema financeiro e bancário na economia do país.

- Contribuir para uma maior e melhor qualificação técnica dos profissionais do sector.
  - Contribuir para uma melhor utilização dos produtos e serviços bancários.
  - Assumir um papel activo na educação financeira.
2. COMO E QUANDO A APB TOMOU CONHECIMENTO DO PROCESSO QUE LEVOU À MEDIDA DE RESOLUÇÃO DO BES

A APB só tomou conhecimento da eventual decisão de resolução do BES no sábado, 2 de Agosto, numa reunião com o Governador do Banco de Portugal que começou pelas 19h30, por mim solicitada algumas horas antes, na sequência da suspensão da negociação das acções do BES ocorrida na tarde da véspera e face às notícias de vários órgãos de comunicação social.

Pedi essa reunião devido a preocupações relacionadas com eventuais implicações sistémicas derivadas da crise do BES.

Faço notar que a APB não tinha nenhuma informação adicional à que fora tornada pública pelos órgãos de comunicação social relacionada com a situação do GES (pedidos de gestão controlada da ESI, Rioforte e ESFG), e à que constava do Comunicado do Banco de Portugal emitido na noite do dia 28 de Julho, onde se recordava que, no caso de necessidade de aumento do capital, “no limite, estaria disponível a linha de recapitalização pública”. Também haviam sido revelados, no dia 30 de Julho, os resultados do 1º semestre de 2014 do BES e, a 31 de Julho, o Banco de Portugal emitia novo comunicado para indicar que factos recentemente detectados consubstanciavam a “prática de actos de gestão gravemente prejudiciais” e admitia consequências contra-ordenacionais e criminais para a

anterior administração do BES. E, como já referi, a 1 de Agosto, a CMVM suspendeu a negociação de acções do BES.

Este facto - e os seus eventuais impactos - não podia deixar de preocupar a generalidade do sector bancário.

No início da reunião com o Senhor Governador, os representantes da Direcção da APB presentes (os presidentes da CGD, BCP, BPI e eu), tomaram conhecimento que o BES, devido ao não cumprimento dos rácios mínimos de capital, havia perdido o estatuto de contraparte do sistema europeu (de operações de política monetária) e tinha entrado em situação de liquidez insustentável. Fora-lhe, ainda, exigido o reembolso da sua exposição ao BCE.

Nestas circunstâncias, havia necessidade de, até às 24 horas de 3 de Agosto, realizar uma intervenção para evitar um potencial risco sistémico e que, das soluções possíveis (liquidação, nacionalização, aumento de capital por privados, aumento de capital por fundos públicos, aumento de capital por capitalização obrigatória ou forçada e resolução), o Banco de Portugal estava a preparar uma medida de resolução a aplicar ao BES, a qual era da sua competência.

Ouvida a explicação do Senhor Governador, os representantes da APB questionaram as razões que levavam à adopção de uma medida de resolução, sem precedentes e pioneira num Estado Membro em relação a um banco de importância sistémica a nível nacional, e não à utilização da linha de recapitalização dos bancos prevista no PAEF, à semelhança do que fora adoptado, com evidente sucesso e benefícios para os bancos e o Estado (um processo *win-win*), na recapitalização do BCP, BPI e BANIF. Foi-nos dito que uma solução de recapitalização pública tinha de obedecer a certos requisitos que não estavam preenchidos e que não era uma decisão apenas do Banco de Portugal.

Em função dos argumentos ouvidos, sendo evidente a inevitabilidade e necessidade de intervenção imediata, por razões sistémicas, os representantes da APB solicitaram uma reunião à Ministra de Estado e das Finanças, por quem foram recebidos pelas 22h00 desse mesmo sábado, para defenderem a sua posição de preferência por um aumento de capital com recurso à linha de recapitalização. Os presentes explicitaram as suas posições.

3. DAS PREOCUPAÇÕES LEVANTADAS PELA SOLUÇÃO “MEDIDA DE RESOLUÇÃO” À NÃO UTILIZAÇÃO DA OPÇÃO AUMENTO DE CAPITAL COM RECURSO À LINHA DE RECAPITALIZAÇÃO PRECONIZADA PELA APB

Em termos genéricos, o modelo de Resolução dos Bancos, tal como configurado na BRRD (a Directiva sobre Recuperação e Resolução dos Bancos), designadamente, de mencionar as relacionadas com a matéria de concorrência, onde se aplicam ao sector bancário soluções singulares numa economia de mercado.

Foram considerações ligadas à defesa da estabilidade financeira, de modo a evitar crises com potenciais impactos sistémicos, e à protecção dos contribuintes, minimizando eventuais intervenções do Estado, que levaram à adopção deste modelo.

O modelo de Resolução pressupõe que os custos da resolução de um banco em situação de iminente insolvência são suportados pelos outros bancos, numa solução de “mutualização”, através de contribuições para um Fundo de Resolução, que têm como contrapartida evitar eventuais riscos sistémicos, o que acaba por os beneficiar. Em imagem: a lógica subjacente ao modelo de resolução não é tanto salvar o banco que falhou saber mas quantos teriam falhado se esta medida não fosse posta em prática.

Embora “pague o justo pelo pecador”, ao fazer suportar pelos accionistas dos outros bancos os custos da resolução do banco em vias de insolvência e seu concorrente, esse benefício superará os riscos e inconvenientes de desvios de concorrência e conflitos de interesses possíveis.

Mas, se a diluição desses custos pela generalidade dos bancos europeus, quando o Fundo Único de Resolução estiver dotado, minimiza esses impactos, a situação é bem diferente quando nos reportamos ao nível nacional, em particular quando o “banco mau” tem dimensão relevante e a dispersão de risco é escassa. Acresce que o Fundo de Resolução Nacional, constituído em 2012, estava ainda incipientemente dotado. Foi o que transmitimos, então, quer ao Governador do Banco de Portugal, quer à Ministra das Finanças. Íamos ser pioneiros de uma solução para um banco insolvente de dimensão relevante, com potenciais imponderáveis, e com um Fundo insuficientemente capitalizado.

De facto, a originalidade da solução não pode deixar de comportar indefinições, incertezas e incógnitas e um potencial de contingências e litigância considerável.

No que respeita à não utilização da linha de recapitalização, foi-nos comunicado que esta ficava a dever-se, por um lado, ao quadro legal vigente e, nomeadamente, porque o BES não a havia solicitado. E, também, porque não permitindo a operação imediata entre “good bank” e “bad bank”, uma recapitalização pública poderia compreender contingências elevadas, que recairiam na esfera pública.

Nas suas exposições a esta Comissão, a Senhora Ministra das Finanças e o Governador do Banco de Portugal explicaram as razões por que a solução de recapitalização com dinheiros públicos era não só impraticável, como inconveniente para os contribuintes.

O número 15 das Deliberações do Banco de Portugal de 3 de Agosto de 2014, explicita os motivos que determinaram a opção pela solução medida de resolução.

É para a APB indiscutível que era necessário agir, face à situação do BES.

Em síntese relativamente à decisão de resolução:

- Só tomámos conhecimento, como referi, na reunião que teve início às 19h30 do dia 2 de Agosto;
- Não foi dada à APB qualquer possibilidade efectiva de influenciar a decisão (que nos foi apresentada praticamente como um facto consumado);
- Reconhecemos a necessidade de uma intervenção decisiva das autoridades no BES, dada a existência de risco sistémico;
- Relativamente à medida concreta escolhida de resolução do banco, as nossas objecções centraram-se na sua aplicação, sem precedentes, a um banco de referência, com o Fundo de Resolução Nacional incipientemente dotado (e sem a possibilidade de dispersão de risco que o Fundo Único de Resolução permite) e um regime de financiamento indefinido, e também por questões de concorrência;
- Admitimos, no entanto, perante as explicações que nos foram prestadas, que, nas circunstâncias daquele fim de semana, poderia não restar outra solução exequível.

E, decisão tomada, mesmo não sendo a que preferíamos, só pode haver uma linha de rumo – o processo tem de correr bem.

#### 4. CONSEQUÊNCIAS DA CRISE DO BES PARA O SISTEMA BANCÁRIO

Antes de referir as consequências já verificadas e as potenciais que resultam da medida de resolução aplicada ao BES, permitam-me uma breve caracterização da situação da banca nacional nessa altura.

A crise da dívida soberana afectou significativamente a banca, contaminando os *ratings*, impedindo o acesso a *funding* nos mercados internacionais, e criando assim dificuldades de liquidez, conduzindo a requisitos de capital muito mais pesados e a planos de desalavancagem exigentes. Ao mesmo tempo, a inerente crise económica levou a elevados crescimentos das taxas de incumprimento (que, nas empresas, passaram de 1,5% em Dezembro de 2007 para 13,8% em 2014), das imparidades (que totalizaram 31 mil milhões de euros entre 2007 e 2014) e a uma forte pressão sobre a margem financeira (a Euribor caiu de 5,2% em 2008 para 0,3% em Junho de 2014). De tudo isto resultou que a rentabilidade dos bancos e a sua cotação caiu fortemente – o ROE passou de 17,7% em 2007 para -11,5% em 2013 e -26,7% em Junho de 2014.

Estes factos conjugados com novas exigências regulatórias levaram três bancos a recorrer à linha de recapitalização prevista no PAEF para aumentarem o seu capital.

A preparação e as acções tomadas pelos bancos para corresponder, ao mesmo tempo, aos requisitos da Troika, do Banco de Portugal e da nova regulação europeia e o seu desempenho face às alterações em curso, merecem forte registo positivo.

Deve também mencionar-se o substancial reforço da supervisão, com um modelo mais intrusivo, mais transversal e prospectivo, com enfoque numa apreciação rigorosa no risco, o aparecimento de novos instrumentos e acções de supervisão, como a comportamental, e a execução de inspecções transversais com o objectivo de assegurar que as imparidades reconhecidas pelos bancos eram adequadas e que a valorização dos colaterais associados às exposições era conservadora.

Efectuaram-se “stress tests” periódicos, inspecções especiais, auditorias externas extraordinárias sob o comando do Supervisor, os bancos tiveram de passar a submeter Planos de Funding e Capital, planos de contingência, planos de resolução e, no caso dos bancos que utilizaram a linha de recapitalização pública, planos de reestruturação.

Esta preparação dos bancos permitiu que os que foram sujeitos depois ao exercício do *Comprehensive Assessment* do BCE o pudessem realizar com sucesso, demonstrando que os balanços reflectem a sua realidade patrimonial, que os métodos de avaliação do risco são adequados e as carteiras de crédito estão devidamente avaliadas.

Enfatizo que o sector bancário é o mais escrutinado, regulado e supervisionado de todas as actividades económicas. E, mesmo podendo ocorrer sempre falhas de supervisão num ou noutro caso, é um facto que o Regulador ajudou a fortalecer o sistema e defendeu sempre o depositante, primeira obrigação da actividade bancária.

Refiro este reforço da supervisão em termos gerais. Não posso, nem devo, pronunciar-me sobre acções de supervisão individualizadas, sobre um qualquer determinado banco – a APB não só não tem qualquer intervenção nesta matéria, como desconhece factos e não emite juízos de valor.

Em Junho de 2014, os bancos encontravam-se com uma situação de liquidez confortável, apresentavam rácios de capital bem acima dos requisitos mínimos, mostravam maior apetência para conceder crédito solvente e as taxas de juro de crédito estavam já a descer. A rentabilidade, o tratamento do *legacy* e a atractividade do capital constituíam o seu maior desafio, de entre os vários que poderei mais tarde explicitar.

Com a falta de procura que se vem registando e que limita os proveitos, com a pressão sobre a margem financeira, que continuará, com a persistência de uma taxa de incumprimento elevada, com o aumento da concorrência e com as restrições administrativas sobre as comissões cobradas na área dos pagamentos, a redução de custos é absolutamente essencial à recuperação da rentabilidade.

Esta equação torna-se mais complicada quando surgem novos e pesados custos adicionais, como os que resultam das novas medidas ditadas pela regulação, caso das “supervisory fees” e das contribuições para os fundos de resolução, que se juntam à contribuição extraordinária sobre o Sector Bancário.

Neste quadro surgiu a impensável e deplorável crise do BES, contaminado pelo GES, e a necessidade de intervenção pelo Banco de Portugal.

Os efeitos imediatos da crise do BES traduziram-se:

- em danos de imagem e reputacionais de grande impacto tanto para o sector bancário como para o próprio país. É, no entanto, necessário evitar generalizações injustas e prejudiciais ao próprio interesse colectivo, separando o trigo do joio.
- em custos acrescidos para o restante sistema bancário, resultantes das contribuições para o Fundo de Resolução e dos impactos nos mercados financeiros, derivados daqueles danos de imagem.

Mas a intervenção imediata do Banco de Portugal, através da medida de resolução, permitiu, de facto, evitar um efeito sistémico:

- não obstante alguma transferência de depósitos do BES para outras instituições nacionais, salvaguardou-se a segurança dos depósitos e a confiança dos depositantes;
- assegurou-se a continuidade do financiamento da economia.

A estabilidade foi assegurada. E terá de ser mantida.

Os impactos em relação ao futuro dependem principalmente de três factores:

- valor da alienação do Novo Banco, de que resultará o valor das contribuições para o Fundo de Resolução nacional;
- impacto sobre o balanço dos bancos no plano prudencial e contabilístico;
- exclusão da responsabilidade dos bancos – que não foram envolvidos na decisão da medida e no modelo de resolução do BES – pelo risco de litigância.

Por outro lado, os bancos consideram essencial que, no cômputo geral, mesmo no que se refere à exposição ao risco de insuficiência do valor de alienação para cobrir o montante do capital do Novo Banco por eles financiado através do Fundo de Resolução, a sua responsabilidade seja limitada, pelas seguintes razões:

- Não contribuíram em nenhuma medida para a situação criada no BES (tendo, pelo contrário, sofrido a concorrência de um banco que, durante certo tempo, não cumpriu globalmente as regras da actividade);
- Não dispunham de quaisquer meios para prevenir a ocorrência da mesma ou para mitigar os seus efeitos;

- Não tiveram qualquer intervenção no processo de decisão (e, portanto, qualquer responsabilidade na adopção) da medida de resolução;
- E, acima de tudo, uma exposição sem limites ao impacto patrimonial da resolução pode pôr em causa a solvabilidade dos restantes bancos, situação que a própria lei pretende salvaguardar e que, em última análise, iria originar um efeito negativo para os contribuintes que, justamente, se pretende salvaguardar.

#### 5. APRENDER COM O PROCESSO BES E FORTALECER A CONFIANÇA

Os bancos, a supervisão e os cidadãos aprenderam com esta crise e devem tirar consequências e tomar medidas para evitar que outras aconteçam.

O caso BES, depois do caso BPN e do BPP, mostra bem que as crises financeiras e económicas podem despoletar crises profundas em empresas e instituições financeiras, mas que são fundamentalmente, se tal se vier a provar, os actos ilícitos e o incumprimento das normas de gestão rigorosa, que podem conduzir a situações irrecuperáveis.

No âmbito do *tsunami* regulatório e do reforço da supervisão em curso, incluem-se importantes medidas preventivas, de que os planos de resolução que os bancos têm de submeter ao regulador são um elemento novo importante. O objectivo é procurar evitar a insolvência de instituições financeiras, privilegiando a recuperação antecipada de bancos em dificuldade, antes de eventualmente o Regulador ter de determinar uma medida de resolução ou de liquidação.

É da maior importância que as contas dos bancos reflectam cabalmente a realidade patrimonial e a evolução da exploração.

As estruturas e mecanismos de controlo interno dos bancos têm vários níveis que visam a eficiência e a transparência da informação pertinente.

O registo contabilístico e procedimentos contabilísticos e administrativos sólidos, as funções de auditoria interna e *Compliance*, os Conselhos Fiscais ou Comissões de Auditoria e de Risco, os auditores externos e, no topo da responsabilidade, os Conselhos de Administração dos bancos devem velar, com o máximo zelo, pela exactidão e transparência dos balanços e informação de gestão apropriada.

A primeira missão da Supervisão será a de comprovar que as instituições estão suficientemente apetrechadas para exercer o controlo interno.

A *governance* das instituições bancárias e a componente comportamental têm uma importância decisiva.

A nível internacional, através designadamente do Comité de Basileia, das instituições da União Europeia e de vários Estados Membros e Associações Bancárias e os próprios bancos vêm atribuindo grande relevância às questões dos modelos de governação, dos regulamentos dos Conselhos de Administração, dos requisitos e regimes para o exercício de funções de gestão a diversos níveis dos bancos. Verifica-se ainda uma atenção crescente aos limites às remunerações variáveis, à certificação para o exercício de funções bancárias e aos códigos de conduta e ética.

Merece especial destaque a consulta pública lançada pelo Comité de Basileia sobre a Supervisão Bancária relativa às *guidelines* dos treze princípios de governo corporativo dos bancos, a saber: responsabilidades gerais dos Conselhos de Administração; composição e qualificações dos Conselhos de Administração; estrutura e práticas dos Conselhos; gestão sénior, governo de estruturas de grupo;

gestão do risco; identificação, monitoragem e controlo de riscos; riscos de comunicação; *compliance*; auditoria interna; remuneração; “disclosure” e transparência; papel dos supervisores.

O Governador do Banco de Inglaterra disse recentemente: “Há uma crescente consciencialização da necessidade de acrescentar à componente competência dos gestores bancários a questão, que porventura a suplanta, da sua conduta. A virtude não pode ser regulada. O que é fundamental é a redescoberta dos valores essenciais e, em última análise, trata-se de uma questão de responsabilidade individual” (*fim de citação*).

O CEO do NY Fed afirmou: “A cultura de uma empresa está relacionada com as normas implícitas que guiam os comportamentos na ausência de regulamentos e regras de *compliance*. A cultura reflecte as atitudes prevalecentes e os comportamentos dentro de uma empresa, está relacionada com “o que devo fazer” e não com “o que eu posso fazer”.

A cultura e a conduta dentro das instituições bancárias têm de privilegiar a componente ética.

Assim, para além dos curricula académicos e profissionais, a selecção dos membros das Administrações e Alta Direcção deverá ter em conta a idoneidade, a independência e a honra.

Outro aspecto que merece atenção: os membros das Comissões de Auditoria e dos Conselhos Fiscais, bem como os Administradores Independentes, deveriam pelo menos em termos de maioria naqueles órgãos, deter experiência e comprovada competência no sector bancário.

Os bancos portugueses e a APB, estão também muito empenhados nesta matéria, quer acompanhando de perto o que se passa na União Europeia, em países terceiros e na Federação Bancária Europeia, quer tendo já em curso a preparação de iniciativas próprias.

Senhor Presidente, Senhores Deputados

Peço desculpa pelo tempo que vos tomei e pela vossa condescendência. Procurei sintetizar, na medida do possível, os aspectos principais que, do ponto de vista da APB, são os mais relevantes, neste muito triste caso BES.

Muito obrigado.