

**Texto da intervenção inicial no âmbito da Audição Parlamentar na Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa (COFMA) para os efeitos do n.º 3 do Artigo 27.º da Lei Orgânica do Banco de Portugal, 27 de Junho de 2017**

Exma. Sr.ª Presidente,

Exmos. Senhoras e Senhores Deputados,

**1. INTRODUÇÃO**

De acordo com a forma de organização dos trabalhos que me foi transmitida, preparei uma intervenção em que exponho as razões porque decidi aceitar o convite para integrar o cargo de Administradora no Conselho de Administração do Banco de Portugal. A minha intervenção está estruturada em duas partes. Começarei por me referir às condições que considero reunir para desempenhar o cargo (no que se relaciona com os aspectos de *Idoneidade, Capacidade e Experiência de Gestão e Domínio de Conhecimentos na Área Bancária e Monetária*, referidos no artigo 27.º da Lei Orgânica do Banco de Portugal). Apresentarei depois, em termos sumários, a minha leitura sobre alguns dos principais desafios da regulação do sistema financeiro e bancário em Portugal e na União Europeia.

Sendo os senhores deputados legítimos representantes dos cidadãos portugueses, considero esta audição muito importante, no cumprimento de uma obrigação legal, mas sobretudo porque é uma oportunidade para apresentar o meu percurso profissional e as minhas perspectivas sobre o exercício das funções de supervisão bancária, e afirmar o meu compromisso com o interesse público.

Estou consciente da importância dos deveres e responsabilidades de quem exerce o cargo de Administrador numa instituição da natureza do Banco de Portugal. Se se confirmar a minha nomeação, abraçarei as funções com entusiasmo e tentarei contribuir, com o meu conhecimento, empenho, e independência, para o reforço da confiança dos cidadãos no Banco de Portugal. Em colaboração com os restantes membros da equipa do Conselho de Administração, que considero e respeito, e com os colaboradores do Banco de Portugal e em articulação com as outras entidades de supervisão, trabalharei para o reforço da eficiência e eficácia da instituição nas suas linhas de missão.

Conheço a complexidade das funções a exercer e estou plenamente consciente das minhas capacidades. Confirmei, ao longo destes três anos de colaboração com o Banco de Portugal, o nível elevado de preparação, competência técnica e experiência das equipas do Banco de Portugal, seja as que exercem funções de negócio relacionadas com a missão do Banco, seja as que exercem funções de suporte à actividade. As qualificações, o conhecimento e o compromisso dos colaboradores para com a missão do Banco de Portugal são pilar essencial na tomada de decisão informada e criteriosa por parte da Administração.

## **2. QUALIFICAÇÕES**

Quanto às condições para desempenhar o cargo.

- Breve resumo do percurso académico e profissional

Como consta do meu curriculum vitae, a minha formação de base é em Economia, pela Faculdade de Economia da Universidade do Porto, com especialização em

Finanças tendo feito o doutoramento na área de *Financial Economics* na London Business School.

Exerci funções na banca de Investimento no início da minha carreira profissional. Trabalhei na área de Planeamento, Controlo de Gestão e Estatísticas do BPI, como técnica assessora da Direcção, e mais tarde no departamento de Research, como analista financeira, e também com responsabilidades na gestão da carteira própria do banco e na gestão de carteiras de fundos de pensões. Neste período, quase em paralelo, fui primeiro monitora e depois assistente da Faculdade de Economia da Universidade do Porto, tendo decidido ao fim de 5 anos, dedicar-me à academia. Desde a conclusão do doutoramento, em 1999, tenho exercido funções de docência, coordenação e direcção de cursos de mestrado e pós-graduação; sou investigadora do Centro de Investigação em Economia e Finanças da Universidade do Porto, na área de Mercados Financeiros e afins; e tenho exercido múltiplas funções de gestão universitária. Nos últimos 9 anos, em particular, destaco o exercício de funções como vice-directora, primeiro na Porto Business School, durante quase 6 anos, e mais recentemente, desde 2015 até hoje, na FEP. No âmbito destas actividades, gostaria de realçar a minha participação em várias redes científicas internacionais, na organização de conferências e participação em conselhos editoriais, mas também em redes de ensino superior e de gestão universitária.

A par da minha actividade académica, ao longo dos últimos 17 anos, ainda ao serviço da Universidade do Porto, mantive uma ligação estreita com empresas e outras entidades públicas e privadas, particularmente do sector financeiro, por via

da formação para executivos, estudos de consultoria, pareceres técnicos e participação em conselhos consultivos.

Fui também vogal do Conselho de Administração da Associação Portuguesa de Analistas Financeiros entre 2013 e 2015.

De 2012 a 2014, exerci funções de vogal do Conselho Fiscal do BPI-Banco Português de Investimento, posição que abandonei quando fui convidada para integrar o Conselho de Auditoria do Banco de Portugal, em Outubro 2014. Desde Julho de 2015, integro ainda o Conselho Consultivo do Instituto de Gestão de Crédito Público.

- Idoneidade, Capacidade e Experiência de Gestão e Domínio de Conhecimentos na Área Bancária e Monetária, referidos no artigo 27º da Lei Orgânica do Banco de Portugal.

Para além das minhas habilitações académicas e formação especializada e da experiência profissional acima descritas, considero que um aspecto igualmente relevante para avaliar a adequação do meu perfil é a experiência que decorre das minhas funções como membro do Conselho de Auditoria do Banco de Portugal.

O Conselho de Auditoria é o principal órgão de fiscalização do Banco de Portugal. Tem também as competências e responsabilidades de órgão de fiscalização do Fundo de Garantia do Crédito Agrícola Mútuo (FGCAM), do Fundo de Garantia

de Depósitos (FGD), do Fundo de Resolução (FDR) e do Fundo de Contragarantia Mútuo (FCGM).

Por razões de brevidade, referir-me-ei essencialmente às competências e responsabilidades do Conselho de Auditoria como órgão de fiscalização do Banco de Portugal. Não quero, porém, minorizar a importância do trabalho realizado e da experiência que resultou do acompanhamento dos quatro Fundos Autónomos referidos.

As competências e responsabilidades do Conselho de Auditoria, no que respeita à fiscalização do Banco de Portugal, decorrem do Artigo 43º da Lei Orgânica do Banco de Portugal, do articulado no “Regulamento do Conselho de Auditoria do Banco de Portugal” de 2011, e das boas práticas de governo das sociedades aplicáveis a órgãos de fiscalização e/ou de auditoria de entidades de interesse público, e ao setor financeiro (de que destaco as orientações do Banco Central Europeu, constantes do Mandato do “Audit Committee” de Julho de 2013).

Compete ao Conselho de Auditoria o acompanhamento geral das actividades do Banco de Portugal e o exame de alto nível dos seus sistemas e processos, no que respeita à governação interna, controlo de gestão, reporte financeiro e auditoria externa. Em particular, as funções abrangidas são: a governação exercida pelos órgãos de administração; a governação exercida pelos órgãos de Controlo Interno, Gestão de Risco e Conformidade (segunda linha de defesa), e a governação exercida pela Auditoria Interna (terceira linha de defesa); o Reporte Financeiro e a Auditoria Externa.

## Governança

Como membro do Conselho de Auditoria tenho participado, por escala e sem direito de voto, nas reuniões do Conselho de Administração do Banco do Portugal. O acompanhamento destas reuniões, presencialmente e através da análise e apreciação da documentação de suporte, potenciou o meu conhecimento sobre um leque alargado de matérias da área bancária e monetária.

Os assuntos tratados nas reuniões do Conselho de Administração e na Comissão Executiva para os Assuntos Administrativos e de Pessoal (CEAAP) permitiram-me também conhecer o modelo de organização interna do banco e as áreas de suporte e acompanhar a reformulação orgânica decorrente do exercício das funções de supervisão e resolução no quadro institucional da entrada de funcionamento do MUS e do MUR. Referir-me-ei, a seguir, com mais detalhe, ao acompanhamento das estruturas de controlo interno, gestão de risco e auditoria.

Finalmente ainda no âmbito da governança ao mais alto nível, por via acompanhamento das reuniões do Conselho de Administração e no âmbito das funções de fiscalização do Conselho de Auditoria junto do Fundo de Resolução, acompanhei os trabalhos de resolução do BES e do BANIF, e de venda do Novo Banco.

## Controlo Interno e Gestão de Risco

O Banco de Portugal reestruturou o seu modelo de governo e controlo interno, criando novas ou adequando estruturas e departamentos já existentes, em linha com as boas práticas de governo interno, estando devidamente reguladas as funções adstrictas a cada órgão/estrutura, e garantidos os meios para o seu funcionamento e exercício autónomo, quando aplicável. Refiro-me especificamente ao estabelecido para uma vigilância mais próxima por parte do Conselho de Auditoria à actuação do Conselho de Administração, à criação do Departamento de Gestão de Risco e Comissão de Risco, em 2012, e, já em 2015, do Gabinete de Conformidade e da Comissão de Ética. Os departamentos de Gestão de Risco e Auditoria reportam regularmente as suas análises ao Conselho de Auditoria.

O Conselho de Auditoria interage regularmente com os vários departamentos e comissões com funções responsáveis pelo controlo de gestão e gestão de risco: no que respeita à apreciação dos processos de suporte à preparação da informação financeira, com o Departamento de Contabilidade e Controlo; e na identificação, avaliação, e gestão de risco, com o Departamento de Gestão de Risco e com a Comissão de Risco. Para além de reuniões com os principais responsáveis dos departamentos envolvidos, o Conselho de Auditoria aprecia os memorandos de controlo interno, os relatórios de avaliação dos riscos, financeiros e operacionais, mensais e anuais, e os exercícios de projecção das demonstrações financeiras. Através do relatório anual da Comissão de Risco, o Conselho de Auditoria acompanha também o controlo e gestão de risco da primeira linha de defesa da governação, i.e., como se processa a gestão de risco ao nível das funções de negócio e de suporte.

## Reporte Financeiro

Entre outras competências do Conselho de Auditoria, destaco neste capítulo, a apreciação de questões na política de contabilização e respetivos impactos nas demonstrações financeiras, trabalho este desenvolvido em articulação com os auditores externos e que serve de base aos pareceres que emite sobre o orçamento e as contas anuais do Banco. A título de exemplo, refira-se o acompanhamento das políticas de provisionamento do Banco de Portugal.

### Auditoria Interna

O Departamento de Auditoria está sob a alçada do Governador do Banco de Portugal mas reporta também ao Conselho de Auditoria, que dá parecer sobre os seus planos anuais, podendo propor a realização de ações de auditoria adicionais. Para além disso, o Conselho de Auditoria analisa os relatórios elaborados pelo Departamento de Auditoria e acompanha a evolução da matriz de risco e o grau de cobertura das ações sobre os objectos de risco.

O Conselho acompanha ainda ações de auditoria interna realizadas pelo Departamento de Auditoria junto dos Fundos Autónomos, de apoio directo ao Conselho de Auditoria nas suas funções de fiscalização.

### Auditoria Externa

Finalmente no que respeita aos Auditores Externos, o Conselho de Auditoria participa no processo da sua seleção (como aconteceu recentemente), e periodicamente, interage com os principais responsáveis da equipa, discutindo o âmbito, os planos de trabalhos, os relatórios e os pareceres emitidos.



Decorre dos pontos anteriores, que, pela amplitude de competências do Conselho de Auditoria, tenho acompanhado no quadro das minhas funções, a actividade e funcionamento do Banco de Portugal e, em particular, os assuntos das áreas de competência do Conselho de Auditoria. Assinalo as múltiplas reuniões realizadas com diversos responsáveis dos vários departamentos. Esta experiência tem sido exigente mas muito enriquecedora do ponto de vista profissional, em particular nas áreas de regulação e supervisão bancária, e governação institucional.

Para além da minha experiência como vogal no Conselho de Auditoria, gostaria de realçar ainda mais alguns aspectos do meu percurso profissional com eventual relevância para o exercício das funções para que estou indigitada.

Do trabalho de investigação e outros estudos aplicados que realizei ao longo dos últimos 20 anos, no que respeita às áreas de missão do Banco de Portugal, saliento os trabalhos sobre temas de integração financeira e volatilidade dos mercados financeiros, e também um conjunto de trabalhos sobre fenómenos de contágio nos mercados financeiros e de análise da exposição do sector financeiro ao sector imobiliário. Destaco ainda o meu trabalho na área de análise e gestão de activos financeiros, com potenciais valias para as áreas de gestão de carteira de activos próprios e gestão de riscos financeiros do Banco de Portugal.

Já no âmbito da minha experiência anterior em funções de gestão, apesar de exercidas num sector de actividade muito distinto, destaco os conhecimentos sobre modelos e práticas de gestão, que adquiri como responsável da formação para executivos numa escola de gestão de referência. Esta experiência e conhecimento

poderão ser úteis no que respeita à organização interna do banco, contribuindo para a consolidação de boas práticas de direcção e controlo da instituição.

Assinalo ainda a minha experiência como vogal no conselho fiscal do BPI. Dessa experiência, gostaria de salientar o acompanhamento do tema de prevenção do Branqueamento de Capitais e Financiamento do Terrorismo. Este tema tem vindo a ganhar uma importância crescente, sendo relevante para a Supervisão Prudencial (no que se relaciona, por exemplo, com a identificação de beneficiários efectivos, e com centros offshore e jurisdições não cooperantes na supervisão de entidades transfronteiriças) mas também para a Supervisão Comportamental, no que se refere, por exemplo, à fiscalização das práticas de instituições de pagamento.

A participação no Conselho Consultivo do IGCP desde 2015 tem-me permitido estudar e reflectir sobre as principais questões relacionadas com o financiamento e a dívida pública direta do Estado.

Finalmente, decorre do meu curriculum a grande proximidade às áreas de informação financeira e formação/educação financeira que o Banco de Portugal activamente promove no âmbito das suas actividades de Supervisão Comportamental.

### 3. DESAFIOS

No que respeita às áreas de missão, enquanto garante de estabilidade financeira e autoridade monetária, inequivocamente, é cada vez maior o risco e a complexidade dos processos conduzidos pelo Banco de Portugal. No capítulo da supervisão e resolução, isso resulta sobretudo da alteração substancial e num curto espaço de tempo, do enquadramento regulatório internacional [Basileia III], da União Europeia [CRR, CRDIV e BRRD] e no âmbito da implementação da União Bancária [MUS e MUR]. Já no capítulo de política monetária, as medidas não convencionais de política monetária do Eurosistema, adoptadas para debelar a recente crise económico-financeira, vieram avolumar os riscos financeiros do Banco de Portugal.

É importante assinalar que a actuação do Banco de Portugal na defesa da estabilidade financeira e robustez do sector financeiro se faz hoje junto de um sector bancário que procura estratégias e planos para gerir, num regime de baixas taxas de juro, requisitos de capital cada vez mais exigentes e, no caso de algumas instituições supervisionadas, avolumados activos não produtivos em balanço. O sistema financeiro português apresenta, por isso, vulnerabilidades a eventos adversos (como aliás aparece referido no último Relatório de Estabilidade Financeira do Banco de Portugal publicado em Maio), obrigando à aplicação cautelosa, ponderada, de regras em matéria macro e micro prudencial.

Julgo ser deveras consensual afirmar que não há evidência suficiente para avaliar de forma definitiva as virtudes e defeitos do novo quadro regulatório. Salvaguardar a estabilidade financeira, numa realidade em mudança e ambígua, resultante da complexidade das actividades a regular e supervisionar, mas também da própria

complexidade das respostas encontradas para salvaguardar essa mesma a estabilidade, não é uma tarefa fácil. Certamente que, dentro de pouco tempo, será possível avaliar os efeitos do novo quadro regulatório e do modelo institucional escolhido para o exercício de autoridade das funções de supervisão micro e macro prudencial e de resolução, a nível da União Bancária e eventualmente corrigir alguns aspectos menos conseguidos ou inconsistentes (*fine tuning*). No que respeita ao impacto das medidas de política monetária não convencionais, apesar da ligeira melhoria das condições macroeconómicas já observada, será necessário fazer uma avaliação a médio e longo prazo das mesmas, considerando os efeitos do fim dessas medidas e a interação com as demais políticas macroeconómicas.

Para além dos desafios resultantes do acima exposto, e dos riscos financeiros acrescidos associados ao programa PSPP (*Public Sector Purchasing Programme*), de compra de títulos de dívida pública portuguesa, assiste-se à afirmação de outros riscos, de natureza transversal, não financeira. Destacaria, no campo operacional, a segurança dos sistemas de informação (cibersegurança) e a segurança da informação; e o risco legal que resultou do aumento da litigância decorrente da aplicação das medidas de resolução do BES e do BANIF.

Em suma, são muitos os desafios que se avizinham para o Banco de Portugal. Sem pretender ser exaustiva, gostaria de referir alguns factores que poderão condicionar a actuação do Banco de Portugal nos próximos anos:

- um primeiro factor tem a ver com a complexidade, juventude, “grau de acabamento” e questões de implementação prática e “fine tuning” do novo

modelo institucional a nível europeu. A esse propósito, colocam-se muitas questões. Por exemplo:

- Como gerir as tensões decorrentes do exercício das funções de supervisão e resolução, ao nível central, e a responsabilidade última de cada Estado Membro pela estabilidade do seu sistema financeiro nacional?
- Como assegurar que o Banco de Portugal mantém o papel primordial na garantia de estabilidade financeira nacional com a nova afetação de responsabilidades (entre a autoridade central e as autoridades nacionais)?
- Como assegurar que o Banco de Portugal reforça a sua influência no BCE e outras instâncias europeias, contribuindo para uma supervisão consistente e para soluções de recuperação que promovam a robustez do sistema financeiro nacional?
- Como assegurar uma abordagem harmonizada em matéria de supervisão e de resolução e, ao mesmo tempo, respeitar o princípio de proporcionalidade (atendendo à dimensão mas também à natureza, ao modelo de negócio e às atividades de cada instituição) no caso das instituições menos significativas ou das mais prudentes?

- um segundo factor diz respeito ao modelo nacional de articulação entre as autoridades de supervisão. No âmbito do modelo europeu de supervisão financeira (Sistema Europeu de Supervisão Financeira) coexistem as três autoridades de supervisão sectoriais (bancária, de mercados e de seguros), o Comité Europeu do Risco Sistémico (ESRB) e as Autoridades Macroprudenciais dos Estados Membros. Em Portugal, a coordenação informal das autoridades de supervisão

cabe ao CNSF – Conselho Nacional de Supervisores Financeiros, que tem carácter consultivo, sendo o Banco de Portugal, a autoridade macroprudencial. A evidência sobre as valias dos diferentes modelos a nível internacional (supervisor único, *twin peaks*, modelo tripartido) sugere que, independentemente do modelo, é necessário assegurar a coordenação das autoridades em todos os domínios da supervisão, o que é ainda mais premente em situações de crise. A evidência não permite, porém, concluir, sobre a superioridade de um modelo face aos outros. Este é um debate em curso em Portugal. A decisão final terá certamente que ponderar os custos elevados (derivados de menor eficiência, e eliminação de sinergias entre as diferentes áreas de supervisão), certos, face a benefícios/sinergias, incertos, de uma arquitectura alternativa ao modelo actual. Por outro lado, não deverá ser ignorada e envolvente europeia, i.e., as dinâmicas de supervisão supranacionais, em construção, e a incerteza sobre o seu funcionamento eficaz. A decisão merece, por isso, cautela e ponderação, recomendando-se por isso, uma reforma gradual e não radical. Igualmente, a decisão de reajustamento da área de Resolução, e a sua eventual autonomia face ao Banco de Portugal, deverá ser pautada por cuidados idênticos, balanceando os custos de eficiência e a redução de sinergias entre supervisão e resolução, e os benefícios decorrentes da diminuição dos conflitos de interesses.

- um terceiro factor está associado à dificuldade de encontrar mecanismos em Portugal e ao nível da União Europeia para restabelecer mais rapidamente a saúde do sector bancário após uma crise financeira ou bancária, ajudando na recuperação ou até recapitalização direta dos bancos com problemas (por exemplo, no que se refere a soluções para os NPLs), minorando os efeitos decorrentes no financiamento da economia e crescimento económico.

- um quarto factor, é a complexidade da actividade dos supervisionados; neste campo, refira-se, em particular, a transformação digital da banca e as *fintechs*. Esta transformação e o aparecimento de outros *players* podem ser disruptivos e ter impacto na estabilidade financeira. A supervisão comportamental enfrenta hoje novos desafios no que respeita à fiscalização da conduta e práticas de comercialização de produtos e serviços financeiros, cada vez mais através de canais digitais, sendo necessário rever as práticas de supervisão com vista a garantir a segurança dos aplicativos e a transparência da informação.

- por último, considero ser de realçar as elevadas expectativas e escrutínio público sobre o desempenho do Banco de Portugal no que respeita à estabilidade do sistema financeiro e preservação da confiança dos aforradores e restantes agentes económicos.

Neste contexto, para atingir os objectivos estratégicos definidos pelo Banco de Portugal para os próximos anos, será necessária uma cultura de ainda maior exigência e determinação no exercício das missões que lhe estão adstritas e na gestão dos recursos públicos.

No que antecedeu, procurei demonstrar que as minhas qualificações são adequadas ao exercício do cargo para a qual estou indigitada. Resta acrescentar que estou motivada para o exercício das mesmas e ciente dos muitos desafios que se colocam ao Banco de Portugal e da responsabilidade que daí avém.

Ao longo de toda a minha vida profissional, exerci as minhas funções com dedicação e com sentido de missão. Foi para mim uma honra receber este convite, endereçado pelo Sr. Governador, para integrar uma instituição de referência como o Banco de Portugal com uma missão de serviço público. Será um privilégio contribuir para o reforço do Banco de Portugal como referencial de credibilidade do sistema financeiro português e europeu, caso seja confirmada.

Porto, 27 de Junho de 2017



Ana Paula Serra