

## Intervenção Inicial de Pedro Duarte Neves na Comissão Parlamentar de Inquérito à Recapitalização da Caixa Geral de Depósitos e à Gestão do Banco

Senhor Presidente da Comissão Parlamentar de Inquérito,  
Senhoras Deputadas, Senhores Deputados,

Agradeço a possibilidade de me dirigir a esta Comissão e de prestar os esclarecimentos que possam contribuir para uma melhor compreensão das matérias que aqui estão a ser apreciadas.

A minha intervenção terá duas partes. Centrarei a primeira parte na atividade de supervisão da Caixa Geral de Depósitos de Junho de 2006 até ao início do funcionamento do Mecanismo Único de Supervisão do Banco Central Europeu. Na segunda parte, referir-me-ei a algumas matérias que têm vindo a ser discutidas nesta Comissão e que, na minha opinião, justificam algumas observações específicas

### 1. Atividade de supervisão da Caixa Geral de Depósitos

A atividade de supervisão da CGD seguiu, como não podia deixar de ser, as tendências mais marcantes da evolução da atividade de supervisão do Banco de Portugal, num período caracterizado pela maior crise económica e financeira de que temos memória. As principais preocupações da supervisão foram (i) o reforço dos rácios de solvabilidade do sistema bancário português, (ii) a manutenção de níveis adequados de liquidez das instituições, (iii) o reforço dos modelos de governo das instituições, (iv) a implementação de uma abordagem prospetiva de supervisão e, finalmente, (v) o desenvolvimento da supervisão comportamental.

Os principais marcos de atuação do Banco de Portugal na sua atividade de supervisão da Caixa Geral de Depósitos foram os seguintes.

Em primeiro lugar, a posição de solvabilidade da Caixa Geral de Depósitos teve um reforço regular e acentuado no período considerado, sendo de distinguir a atuação do Banco de Portugal em três vertentes diferentes: montante de fundos próprios, cálculo de requisitos de fundos próprios e registo de imparidades.

Em termos de fundos próprios, a CGD acompanhou a evolução do sistema bancário no sentido de se dotar de mais capital e de capital de melhor qualidade. Na sequência da emissão, em 2008, de uma recomendação do Banco de Portugal que fixou um rácio Tier 1 superior a 8 por cento para todo o sistema bancário, a cumprir a partir de 30 de setembro de 2009, a CGD procedeu a um reforço dos seus fundos próprios de 1000 milhões de euros em Junho de 2009. Posteriormente – e já no decurso do Programa de Assistência Económica e Financeira –, na sequência de determinações adicionais de reforço de capital do Banco de Portugal e, ainda, do cumprimento de uma recomendação da Autoridade Bancária Europeia, a CGD procedeu a um reforço adicional de capital de 1650 milhões de euros, precisamente em Junho de 2012. Recorde-se que a parte mais importante deste reforço dos fundos próprios da instituição se ficou a dever à constituição de uma almofada de capital, de acordo com uma avaliação prudente, definida pela Autoridade Bancária Europeia, da exposição à dívida soberana. Assim, ao longo de todo o período sob avaliação nesta comissão, a instituição reforçou os seus níveis de fundos próprios em termos que se mostraram suficientemente robustos para atravessar o período mais difícil da crise financeira.

Em termos de requisitos de fundos próprios, o Banco de Portugal, no contexto de implementação dos regulamentos associados ao acordo de Basileia 2, seguiu uma perspetiva marcadamente prudente no processo de aprovação de modelos internos de mensuração de requisitos de fundos próprios. A utilização destes modelos por uma instituição de crédito tende a permitir, de uma forma fundamentada, uma redução dos requisitos de fundos próprios e, por essa via, um aumento dos rácios prudenciais. O Banco de Portugal não concedeu à CGD qualquer aprovação final para a utilização, para fins prudenciais, de modelos internos para risco de crédito, risco de mercado e risco operacional. Dessa

forma, a atuação do Banco de Portugal ao nível dos requisitos de fundos próprios da instituição pautou-se sempre por critérios de prudência.

Finalmente, a natureza e a profundidade da crise económica e financeira requereu, por parte do Banco de Portugal, uma vigilância acrescida sobre o registo de imparidades pelas instituições de crédito. Com esse objetivo, ocorreu uma ação de inspeção específica à CGD, parcialmente contemporânea com a primeira ação transversal para o sistema bancário português. Adicionalmente, foram realizadas várias inspeções transversais aos principais grupos bancários portugueses, incluindo a CGD. Na sequência destes exercícios, o Banco de Portugal determinou – como é de amplo conhecimento público – a constituição de níveis de imparidades mais conservadores (ou seja, mais exigentes) do que os apurados pelas instituições e pelos auditores externos. Isso também aconteceu na CGD, sendo de referir, no entanto, que esta instituição apresentou recorrentemente desvios inferiores à média do sistema.

Uma segunda dimensão fundamental da atividade de supervisão prudencial do Banco de Portugal é o acompanhamento da posição de liquidez das instituições, particularmente vital num período de crise financeira e de acesso muito limitado das instituições residentes aos mercados financeiros internacionais. Nessa dimensão, o Banco de Portugal fez um acompanhamento muito próximo, a partir do verão de 2007, da situação de liquidez das instituições, tanto na CGD como na da generalidade das restantes instituições. Esse processo traduziu-se na realização de reuniões regulares com os Conselhos de Administração e Administradores com o pelouro financeiro, solicitações de reportes regulares de liquidez – primeiro mensais, depois semanais e, no pico da crise, diários – e de um papel ativo na constituição de ativos elegíveis para fornecimento de liquidez pelo BCE e de outras formas de reforço da posição de liquidez nas instituições. Ao longo deste período, a CGD teve sempre uma posição de liquidez suficientemente forte, constituindo um referencial de segurança no sistema bancário.

Uma terceira dimensão fundamental da atuação do Banco de Portugal consistiu na definição de um enquadramento reforçado de *governance* das instituições, através da emissão do Aviso 5/2008. Este Aviso institui, com força normativa,

sistemas de controlo interno nas instituições, atribuindo aos órgãos de administração, de uma forma clara, a responsabilidade de assegurar a implementação e manutenção de um sistema de controlo interno adequado e eficaz e sujeitando estes requisitos de adequação e eficácia a parecer do órgão de fiscalização e do revisor oficial de contas. Em termos genéricos – e sem prejuízo de ter identificado algumas deficiências e oportunidades de melhoria, que são naturalmente uma prática normal em termos de controlo interno –, o parecer do órgão de fiscalização da CGD considerou o ambiente de controlo interno adequado à dimensão e à natureza de risco das atividades desenvolvidas, tendo declarado que nada chegou ao seu conhecimento que o levasse a concluir que os procedimentos de controlo analisados, incorporados no sistema de controlo como um todo, não respondiam de forma eficaz e adequada, em todos os aspetos materialmente relevantes, aos objetivos descritos no Aviso nº 5/2008.

Uma quarta dimensão importante, implementada também no decurso do plano de assistência económica e financeira a Portugal, teve a ver com a adoção de uma abordagem prospetiva de supervisão, através da análise trimestral dos planos de financiamento e de capital das principais instituições bancárias para um horizonte de dois a três anos, complementada pela realização regular de testes de esforço. Desses exercícios, que se realizaram de uma forma regular a partir de 2011, resultou sempre a capacidade da CGD manter níveis adequados de capital e de liquidez.

Em suma, ao longo do período coberto por esta comissão, a CGD apresentou (i) rácios de capital tendencialmente acima da média do sistema, (ii) indicadores de liquidez globalmente confortáveis, refletindo em grande parte o peso muito elevado dos depósitos como forma de financiamento e, ainda, um rácio de transformação dos mais baixos do sistema bancário, (iii) indicadores de rentabilidade também tendencialmente acima da média do sistema, e, finalmente, (iv) um perfil de risco de crédito tendencialmente mais baixo do que o da média do sistema, em grande parte pelo elevado peso dos empréstimos hipotecários à habitação. Refira-se, ainda, que os auditores externos não apresentaram qualquer reserva às contas ao longo do período coberto por esta comissão parlamentar.

## 2. Matérias específicas

Referir-me-ei, agora, a algumas matérias específicas que foram abordadas nesta Comissão.

Em primeiro lugar, é importante deixar claro – como já foi aqui amplamente sublinhado noutras audições – que a responsabilidade do risco assumido por um banco é dos seus gestores e do seu acionista. A política de risco de uma instituição é implementada pela sua gestão tendo em linha de conta as orientações do acionista que, necessariamente, valida esse perfil de risco e colhe os seus resultados, positivos ou negativos. Este aspeto é tanto mais importante quanto mais concentrada for a estrutura acionista e maior for a sua capacidade de intervenção junto da gestão. Compete ao Banco de Portugal, enquanto supervisor, assegurar que os riscos estão cobertos pelos fundos próprios, que o acionista tem capacidade para reforçar os capitais do banco em caso de necessidade e que o interesse público da segurança das poupanças e da estabilidade financeira são protegidos.

Em segundo lugar, convém aqui lembrar algo que também é do conhecimento dos presentes: é da responsabilidade do órgão de administração de uma instituição de crédito apresentar demonstrações financeiras que apresentem de forma verdadeira e apropriada a posição financeira da instituição; é da responsabilidade do órgão de fiscalização verificar a regularidade dos livros, registos contabilísticos e documentos que lhes servem de suporte; é da responsabilidade do revisor oficial de contas expressar uma posição profissional e independente, baseada num exame daquelas demonstrações financeiras; finalmente, é da responsabilidade do auditor externo assegurar que as demonstrações financeiras apresentam de uma forma verdadeira e apropriada, em todos os aspetos materialmente relevantes, a posição financeira da instituição de crédito. Estas responsabilidades estão legalmente previstas, são autónomas e complementares. É de notar que todos estes órgãos validaram os

níveis das imparidades da instituição ao longo do período em apreciação por esta comissão parlamentar. Foi o Banco de Portugal que, através da sua atividade inspetiva e de supervisão, veio determinar uma contabilização mais prudente das imparidades no final de 2011, na sequência de uma inspeção específica, que coincidiu parcialmente com o primeiro exercício transversal de avaliação da qualidade dos ativos do sistema bancário português. As imparidades são registos contabilísticos e destinam-se essencialmente a retratar com mais exatidão o balanço da instituição e a sua situação de capital.

Finalmente, é importante referir que a natureza da inspeção de 2011 se distingue claramente da auditoria desenvolvida pela E&Y. O propósito da inspeção de 2011 foi a verificação do grau de conservadorismo no registo de imparidades; a auditoria da E&Y não avaliou de qualquer forma o timing e o montante das imparidades. A auditoria da E&Y avalia um vasto conjunto de dimensões – créditos para diferentes finalidades, aquisição e alienação de ativos e decisões estratégicas – para uma amostra muito alargada, enquanto a inspeção de 2011 se foca numa amostra de 10 créditos colateralizados por ações, para três das quais o Banco de Portugal determinou um reforço de imparidades. Finalmente, a auditoria da E&Y é uma avaliação de atos de gestão, o que não é o objetivo da inspeção de 2011.

Convém referir a este propósito que decorreu, também no segundo semestre de 2011, um exercício específico para todo o sistema bancário destinado a “avaliar a política, procedimentos e controlos aplicáveis ao risco de crédito, em especial no que se refere à identificação de créditos problemáticos e à valorização de garantias” – transversal a todo o sistema bancário e em que foram analisados 70 mil milhões de euros de crédito, 60 mil dossiês de crédito, 5-6 mil mutuários, cobrindo os 50 maiores mutuários para cada banco –, cujas conclusões e necessidades de atuação sobre as insuficiências apuradas foram transmitidas aos bancos e, naturalmente, à Caixa Geral de Depósitos.

Tenho a convicção de que, ao longo do período em análise por esta Comissão Parlamentar, a ação da supervisão da CGD, enquanto maior grupo bancário português, permitiu sempre assegurar a sua robustez e a sua capacidade de absorção de choques adversos, em cumprimento da missão que está atribuída

ao Banco de Portugal de proteção da estabilidade financeira. Termino com uma palavra às equipas e aos serviços de supervisão. À sua dedicação, ao seu empenhamento, ao seu esforço em circunstâncias tão exigentes, à sua capacidade de acompanhar a evolução imposta pela crise financeira. Merecem reconhecimento público pelo contributo que deram para a superação dos piores riscos que alguma vez ameaçaram a banca portuguesa.

**Pedro Duarte Neves**

**Lisboa, 15 de Maio de 2019**

