

## **Relatório Final sobre a Consulta do Banco de Portugal n.º 2/2007 relativa ao**

### **MODELO DE AVALIAÇÃO DE RISCOS – MAR**

A consulta do Banco de Portugal sobre o Modelo de Avaliação de Riscos (MAR) foi dirigida às seguintes entidades – Instituições de Crédito, Empresas de Investimento, Sociedades Gestoras de Participações Sociais sujeitas à supervisão do Banco de Portugal (empresas-mãe), Associação Portuguesa de Bancos, Associação Portuguesa de Leasing e Factoring, Associação das Instituições de Crédito Especializado, Associação Portuguesa das Sociedades Corretoras e Financeiras de Corretagem e Associação Portuguesa de Fundos de Investimento, Pensões e Patrimónios.

O Relatório que, hoje, se divulga enuncia os comentários formulados e as dúvidas suscitadas pelas entidades que participaram na consulta, bem como as respectivas respostas do Banco de Portugal.

#### **COMENTÁRIO 1:**

**Será desejável a aplicação dos princípios da proporcionalidade e da progressividade na implementação do MAR.**

O princípio da proporcionalidade constitui um elemento estruturante da supervisão baseada no risco e encontra-se subjacente ao modelo de avaliação de riscos.

Com efeito, um dos principais objectivos do MAR consiste, precisamente, na obtenção de medidas de perfil de risco comparáveis entre as instituições (ou entre as áreas funcionais de uma mesma instituição), de modo a que seja possível – tomando também em consideração aspectos como dimensão, a importância sistémica, a natureza, o nível e a complexidade das actividades desenvolvidas – ajustar a frequência e intensidade das acções de supervisão às características individuais de cada instituição ou grupo financeiro.

O princípio da proporcionalidade não poderia, aliás, deixar de estar vertido na abordagem preconizada para a aplicação do MAR, atendendo a que o próprio Regime Geral dispõe, no seu artigo 116.º-A, que a frequência e a intensidade da análise e avaliação das instituições pelo Banco de Portugal, tomará em consideração a dimensão, a importância sistémica, a natureza, o nível e a complexidade das actividades da instituição em causa.

Em particular, cumpre assinalar que o processo de avaliação se inicia com uma fase de recolha de informação de natureza genérica, a qual permite, desde logo, uma caracterização da instituição em termos de dimensão, natureza e complexidade das suas actividades.

O princípio da proporcionalidade encontra-se também patente na fase de decomposição da instituição em áreas funcionais, no âmbito da qual se preconiza que sejam seleccionadas para avaliação apenas as áreas com influência material no perfil de risco de cada instituição.

Note-se também que, tal como é mencionado na Etapa 1 deste processo (capítulo 2.3 do documento submetido a consulta), quando estejam em causa instituições de pequena dimensão ou não complexas, estas poderão ser tratadas como uma única área funcional, o que implicará uma menor intensidade na aplicação do MAR a tais instituições.

#### **COMENTÁRIO 2:**

**O diálogo estreito com o Banco de Portugal na fase de auto-avaliação, com esclarecimentos de dúvidas e orientações por parte do regulador, será um factor crítico para a implementação eficiente e eficaz do MAR.**

O MAR requer, de facto, a promoção de um diálogo próximo e regular entre o Banco de Portugal e as instituições sujeitas a avaliação. Esse diálogo deverá permitir, não apenas que o Banco de Portugal se mantenha disponível para esclarecer eventuais dúvidas e para providenciar orientações, mas também que as instituições disponibilizem a informação necessária para uma avaliação fundamentada.

Nesta perspectiva, o diálogo entre supervisor e instituição constituirá um meio decisivo para a atribuição de notações rigorosas, contribuindo também para a eficácia da acção de supervisão, em benefício do interesse das instituições e das responsabilidades que o Banco de Portugal se propõe cumprir.

Importa notar, aliás, que a componente do diálogo constitui um elemento fundamental no quadro mais amplo do Pilar 2, nomeadamente no que respeita à interacção entre o processo de auto-avaliação das instituições de crédito (ICAAP) e o processo de análise e avaliação conduzido pela autoridade de supervisão (*Supervisory Review and Evaluation Process - SREP*).

#### **COMENTÁRIO 3:**

**O documento não aprofunda a forma e metodologia de aplicação do MAR aos grupos sujeitos a supervisão em base consolidada, muito em particular sobre o modo como serão avaliadas as diferentes entidades que os compõem e, muito especialmente, as filiais no exterior. No caso das filiais no exterior, importará acautelar previamente que não existam**

**impedimentos de âmbito regulamentar ou de supervisão locais, que limitem a possibilidade de ser desenvolvido um processo de avaliação deste tipo.**

Em primeiro lugar, o documento submetido a consulta (capítulo 2.3) contempla a explicação sobre a forma de aplicação do MAR em base consolidada. Em concreto, as diferentes entidades que compõem um grupo financeiro serão avaliadas individualmente, sendo que se qualificam como “áreas funcionais do grupo consolidado”, tendo em vista a selecção para análise das entidades que influenciam materialmente o perfil de risco do grupo, bem como das funções de grupo relevantes que, eventualmente, sejam exercidas centralmente. Numa segunda fase, cada filial será decomposta nas respectivas áreas funcionais, sendo-lhe aplicada a metodologia de avaliação prevista no MAR. A notação de risco do grupo financeiro resultará da agregação das notações individuais atribuídas às filiais e às funções de grupo exercidas centralmente.

No que respeita ao caso concreto da avaliação de filiais no exterior, importa notar que a adopção do MAR pelo Banco de Portugal se insere num processo de convergência das práticas das autoridades de supervisão europeias, destinado a agilizar a comunicação e a cooperação entre autoridades de supervisão. Baseado nos princípios definidos pelo CEBS - publicados com o objectivo de promover a convergência dos modelos de avaliação de riscos adoptados no âmbito do designado Processo de Supervisão - o MAR facilitará a troca de informação entre as autoridades de supervisão europeias e simplificará a interpretação dos procedimentos e dos critérios utilizados pelas várias autoridades. Num horizonte a prazo, espera-se que os resultados das avaliações de filiais com sede em outro país da União Europeia realizadas pelas autoridades de supervisão de país de acolhimento sejam transmitidos ao Banco de Portugal e incorporados no MAR, tendo em vista o apuramento do perfil de risco do Grupo.

Complementarmente, o Banco de Portugal poderá, ainda ao abrigo do mesmo artigo, sempre que seja necessário para a supervisão em base consolidada das instituições de crédito, proceder ou mandar proceder a verificações e exames periciais nas companhias financeiras ou mistas e nas respectivas filiais, bem como nas sociedades de serviços auxiliares.

#### **COMENTÁRIO 4:**

**Importaria igualmente que fosse evidenciado um calendário previsional para a primeira aplicação deste processo de supervisão, necessariamente interligado com o calendário de *self-assessment* pelas instituições (ICAAP).**

Tal como é referido no capítulo 1.2 do documento submetido a consulta, a implementação do MAR permitirá ao Banco de Portugal compreender, em pormenor, a magnitude dos riscos supervenientes das actividades das instituições, bem como a qualidade dos mecanismos de controlo associados, aumentando a capacidade crítica na apreciação do ICAAP e, assim, auxiliando o processo de revisão e validação do ICAAP. No entanto, o processo de avaliação de

risco na perspectiva do supervisor não constitui um ICAAP paralelo ou secundário ou sequer um "benchmark" para os modelos individuais das instituições.

De facto, o desenvolvimento do ICAAP pelas instituições e a aplicação do MAR pelo Banco de Portugal constituem processos que deverão ser executados de forma autónoma. Note-se que, de acordo com o n.º 7 da Instrução n.º 15/2007, as instituições devem dispor de um processo de auto-avaliação da adequação do capital interno (designado por ICAAP - *Internal Capital Adequacy Assessment Process*) já a partir de 1 de Janeiro de 2008 (caso se prevaleçam das faculdades referidas no n.º 5 do artigo 17.º, no n.º 4 do artigo 26.º ou no n.º 1 do artigo 33.º, todos do Decreto-Lei n.º 104/2007, de 3 de Abril).

Importa ainda reconhecer que o MAR, face à abordagem que adopta, constituirá um elemento facilitador e estruturante do diálogo entre o supervisor e a instituição, para efeitos do processo de revisão e avaliação do ICAAP.

Por último, refira-se que a aplicação do MAR privilegiará o recurso a informação "on-site", sem prejuízo, naturalmente, da utilidade de que se pode revestir a informação "off-site" nas rubricas particulares a que se aplica. Neste contexto e não se perspectivando uma alteração dos procedimentos que têm vindo a ser adoptados, o Banco de Portugal continuará a não divulgar o seu plano e calendário de inspecções.

#### **COMENTÁRIO 5:**

**Seria pertinente que fosse indicado o modo como a instituição analisada poderá conhecer e, eventualmente, comentar os resultados da avaliação realizada pelo Banco de Portugal, em momento prévio ao fecho da notação final. Seria salutar, tanto para o Supervisor como para a instituição avaliada, a possibilidade de estabelecer um processo de diálogo sobre os resultados da avaliação realizada.**

Por princípio, a aplicação da metodologia MAR a cada área funcional decorrerá nos moldes habituais das acções de inspecção actualmente desenvolvidas pelo Banco de Portugal. Assim, os resultados da avaliação resultarão da natural interacção entre o supervisor e a instituição (resposta a pedidos de elementos, reuniões, análises de dossiers, processos e sistemas, etc.), mantendo-se a prática actual de discussão da opinião do supervisor como a instituição no decurso e no encerramento dos trabalhos.

Posteriormente, os factos relevantes apurados nas acções de inspecção, bem como as notações atribuídas e as razões que fundamentam tais notações, serão descritos em relatório formal, o qual, à semelhança do procedimento que tem vindo a ser adoptado pelo Banco de Portugal, será remetido à instituição para comentários. Eventualmente, à luz dos esclarecimentos prestados pela instituição, as notações inicialmente atribuídas poderão ser objecto de revisão. É de notar, no entanto, que a apresentação de medidas destinadas a corrigir as deficiências detectadas pelos

supervisores não ditará a revisão imediata das notações, sendo, para o efeito, necessário realizar uma acção de “follow-up” que confirme a sua efectiva implementação.

#### **COMENTÁRIO 6:**

**Tendo em atenção as necessidades de informação requeridas pelo IFRS 8 (“Operating Segments”), bem como a consulta n.º 1 do Conselho Nacional de Supervisores Financeiros (“Better Regulation do sector financeiro”), a metodologia definida no MAR para a identificação das áreas funcionais da instituição, nomeadamente na decomposição dos resultados por áreas de negócio, deveria ser, na medida do possível, convergente com a proposta pelo IFRS 8.**

De acordo com o documento submetido a consulta, o processo de decomposição da instituição em áreas funcionais deverá ser consistente, na medida do possível, com a estrutura dos segmentos de actividade descritos no quadro 2 da parte 2 do Aviso n.º 9/2007 (que estabelece os requisitos de fundos próprios para cobertura de risco operacional). Esta determinação destinou-se a promover uma harmonização mínima entre as áreas funcionais das diversas instituições, essencial para permitir uma comparação consistente dos resultados da aplicação do MAR às diversas entidades supervisionadas.

No entanto, será fundamental que as áreas funcionais tenham clara aderência à realidade da instituição, dado que, por um lado, constituirão um dos elementos para o planeamento da actividade de supervisão, e que, por outro lado, é necessário, que exista informação, substantiva e actualizada, que permita diferenciar a sua relevância, tal como estabelece a etapa 2 do processo de decomposição.

Assim, as instituições poderão, no que se refere à identificação das respectivas áreas de negócio, basear-se no trabalho desenvolvido para dar cumprimento às obrigações, definidas na IFRS 8, para a divulgação de informação por segmentos operacionais. Importa, contudo, sublinhar que o conceito de área funcional estabelecido no MAR não tem uma correspondência directa com a definição de segmentos operacionais daquela norma contabilística.

Relembra-se que, para efeitos do MAR, se entende por área funcional qualquer departamento, divisão, unidade ou grupo de pessoas, mesmo que não integrado numa estrutura organizativa formal, que desenvolva uma actividade semelhante, geradora de riscos da mesma natureza e que possua mecanismos de controlo similares. Tal significativa, por exemplo, que um segmento operacional para efeitos da IFRS 8 poderá equivaler a duas ou mais áreas de negócio, quando existam controlos específicos claramente diferenciados. Por outro lado, a IFRS 8 estabelece um limite mínimo quantitativo para a divulgação de segmentos operacionais, enquanto tal não se verifica no MAR. De facto, tal como estabelece o processo de decomposição, numa primeira fase deverão ser identificadas todas as áreas funcionais, as quais serão posteriormente diferenciadas e seleccionadas para avaliação, tanto com base em critérios quantitativos, como pelo facto de

serem consideradas estrategicamente importantes, em expansão significativa ou potencialmente geradoras de situações materiais de risco (nomeadamente operacional, de “compliance” ou de reputação).

#### **COMENTÁRIO 7:**

**Relativamente ao processo de agregação e reporte de resultados, é referido que o Supervisor “poderá, em qualquer ponto do processo, substituir um resultado que decorra da aplicação do método de agregação, sempre que julgue que o mesmo não reflecte adequadamente a realidade da instituição”. Ficam por esclarecer os critérios que irão ser seguidos para justificar o recurso a esta faculdade pelo Supervisor.**

De facto, tal como referido no documento submetido a consulta, pretende-se que o processo de agregação seja automatizado, mas não puramente mecânico, pelo que os supervisores encarregues de aplicar o MAR poderão, em qualquer ponto do processo de agregação, substituir um resultado que resulte da aplicação da fórmula de agregação definida, sempre que julguem que o mesmo não reflecte adequadamente a realidade da instituição. A possibilidade do juízo crítico do supervisor se sobrepor ao processo automatizado é essencial para assegurar que os resultados do MAR tenham significado.

Não obstante, de modo a garantir que esta faculdade do supervisor será exercida com responsabilidade e transparência, todas as alterações nos resultados do modelo que resultem do arbítrio do supervisor deverão ser devidamente explicitadas e justificadas. Como tal, quando a avaliação for comunicada à instituição, os ajustamentos manuais serão devidamente evidenciados e justificados.

Sublinha-se que qualquer ajustamento manual do supervisor, bem como os seus fundamentos, serão devidamente revistos por supervisores com experiência, que validarão a opção tomada pelo avaliador, tendo não só em atenção a realidade da instituição, mas também os resultados da avaliação a outras instituições.

#### **COMENTÁRIO 8:**

**No que se refere à rubrica de referência “volatilidade” do risco de mercado, importaria clarificar se a volatilidade do preço das posições em carteira se refere à volatilidade dos factores de risco de produtos lineares.**

A volatilidade, no contexto referido, diz respeito à variabilidade do preço das posições em carteira e pode ser expressa, nomeadamente, numa das habituais medidas de dispersão das rendibilidades de um determinado activo financeiro – desvio-padrão ou variância.

Medidas de sensibilidade aos factores de risco a que se encontram expostos determinados produtos financeiros poderão ser consideradas complementarmente, tal como no caso da análise dos “gregos”, enquanto métricas de avaliação da variabilidade do preço das opções aos factores de risco subjacentes.

Considera-se importante recordar que o conjunto de aspectos enunciado no documento submetido a consulta para a avaliação da rubrica de referência “volatilidade” pretende apenas nortear a análise do avaliador e tem, nesse sentido, um carácter exemplificativo. Com efeito, outras métricas de avaliação do risco de mercado e, em particular, de determinação da volatilidade, podem ser consideradas.

#### **COMENTÁRIO 9:**

**Quanto à rubrica de referência “risco de fraude” do risco operacional, não se esclarece como se propõe o Supervisor aferir a “possibilidade de utilização de informação privilegiada pelos colaboradores da instituição”. Pelos critérios de notação apresentados, parece ser apenas função do número de colaboradores que pode ter acesso a informação privilegiada, o que não nos parece, em si mesmo, razão para risco acrescido (desde logo, o número pode ser em função da dimensão da instituição). Trata-se aliás de matéria já muito regulada em Portugal, designadamente pelo Código de Valores Mobiliários.**

Importa referir, em primeiro lugar, que a avaliação do risco de fraude visa determinar a vulnerabilidade da instituição e dos seus activos ou processos a fraudes praticadas pelos seus colaboradores, por terceiros ou por colaboradores em conluio com terceiros, tendo em vista estimar a probabilidade de tais situações gerarem impactos negativos nos resultados ou no capital. Não se destina, portanto, a assegurar o cumprimento das obrigações legais sobre esta matéria, embora a constatação de eventuais situações de desconformidade influencie negativamente a notação a atribuir tanto ao risco de fraude, como ao risco de compliance.

É neste contexto, que o número de colaboradores com acesso a informação privilegiada, cuja relevância dependerá, obviamente, da dimensão da instituição, constitui um dos vários aspectos que o supervisor deverá tomar em consideração na avaliação desta rubrica. Lembra-se que, paralelamente, será avaliada a qualidade dos controlos específicos associados, os quais, mesmo perante um elevado número de colaboradores com acesso a informação privilegiada, poderão assegurar uma mitigação adequada do risco intrínseco.

#### **COMENTÁRIO 10:**

**Também relativamente à rubrica de referência “conformidade com leis e regulamentos”, fala-se em evolução “quantitativa” e “substantiva” das reclamações das contrapartes, mas entendemos que, em primeiro lugar, importaria apenas considerar as reclamações efectivamente procedentes.**

Considera-se que a obrigação do supervisor atender à substância das reclamações efectuadas se encontra claramente explicitada, tanto mais que a evolução quantitativa das reclamações das contrapartes não integra as condições definidas para a atribuição da notação. Todavia, uma tendência para um acentuado aumento na quantidade de reclamações terá, independentemente da sua procedência, de ser analisada pelo supervisor para despistar eventuais fontes de risco acrescido.

#### **COMENTÁRIO 11:**

**Ainda sobre a rubrica de referência “conformidade com leis e regulamentos”, não compreendemos a relação que se pretende estabelecer entre frequência da introdução de novos produtos e serviços e o risco de “compliance”.**

O desenvolvimento e a comercialização de novos produtos e serviços implicam necessariamente que seja analisado o respectivo enquadramento legal e consideradas as suas implicações legais.

Nesse sentido, o risco de “compliance” aumenta em função da frequência da introdução de novos produtos e serviços, uma vez que tal aumenta o potencial de implicações legais da oferta comercial da instituição.

Relembra-se que esta análise apenas tem em consideração o risco “intrínseco” e que a qualidade dos controlos instituídos para mitigar a efectiva concretização do risco de desconformidades legais é objecto de avaliação autónoma. Assim, mesmo que se considere que a maior frequência de introdução de novos produtos e serviços se traduz num maior risco intrínseco, tal não significa necessariamente um maior risco de “compliance”, desde que a instituição disponha dos controlos adequados e proporcionais àquela actividade.

#### **COMENTÁRIO 12:**

**Não conseguimos igualmente perceber como podem “divergências interpretativas das normas e princípios fiscais perante a autoridade fiscal” afectar em si mesmo o “grau de observância das normas fiscais” pela instituição.**

É de notar que a existência de divergências interpretativas das normas e princípios fiscais perante a autoridade fiscal não integra as condições definidas para a atribuição de notação. A sua inclusão nos aspectos a avaliar pelo supervisor prende-se com o facto de constituir um foco de risco, dado que tais divergências se podem vir a traduzir na instauração de processos por parte das autoridades fiscais, influenciando, assim, o grau de observância das normas fiscais.

**COMENTÁRIO 13:**

**A parte final do terceiro “bullet” da página 15 do módulo “Risco de Compliance” terá um erro, porque a frase não é perceptível.**

Com efeito, existe um erro tipográfico no parágrafo referido. A versão correcta é: *“Solicitude na disponibilização de informação ao Banco de Portugal, i.e. grau de disponibilidade da instituição para fornecer informação ao Banco de Portugal, mesmo para além das suas obrigações regulamentares, nomeadamente com base na percepção que é possível formar no acompanhamento corrente da instituição.”*

**COMENTÁRIO 14:**

**A aferição hoje do perfil de risco AML dos clientes pressupõe muito mais aspectos que os indicados no terceiro “bullet” da página 18 do módulo de “Risco de Compliance” e que não aparecem referidos como exemplificativos. Estranha-se, por exemplo, a falta de referência à nacionalidade. Ainda neste ponto não entendemos a ausência de referência à utilização ou não pelas instituições de mecanismos de filtragem de clientes contra listas internacionais de excepção. Exactamente o mesmo acontece com a ausência de referência e valoração dos meios e ferramentas implementadas para monitorização e análise de transacções. Aliás, todo o ponto 3.8.6 sobre Risco de “Compliance” – Branqueamento de Capitais parece construído apenas em torno do perfil de negócio/clientes da instituição e dos eventuais incumprimentos detectados, ignorando completamente a forma como a instituição se organizou, capacitou e gere negócios e os clientes com que trabalha. Isto é, não consideramos adequado analisar este risco sem considerar e avaliar o que cada instituição efectivamente faz nos domínios do “Know Your Counterpart”, “Know Your Transactions”, “Know Your Processes” e “Know Your People”. No quarto parágrafo da página 18 são referidos “países considerados não cooperantes pelo GAFI”, cuja lista se encontra neste momento sem qualquer país integrante.**

De facto, e tal como é mencionado na nota introdutória aos aspectos a avaliar, a lista é apenas exemplificativa e visa auxiliar o supervisor na análise e notação dos riscos. Como tal, o supervisor, com base na sua experiência, poderá basear a sua notação na análise de outros aspectos, ou limitar a sua análise a apenas alguns dos itens enumerados, devendo justificar a opção tomada. Neste contexto, o documento inclui alguns, mas não todos, os factores que influenciam a descrição do perfil de risco dos clientes, o que justifica a omissão da referência à nacionalidade no terceiro “bullet” da página 18. De todo o modo, reconhece-se que a importância desse critério pode justificar uma referência explícita para efeitos de aplicação do MAR, pelo que o documento será alterado em conformidade.

Quanto à inclusão dos “países considerados não cooperantes pelo GAFI” como aspecto a avaliar pelo supervisor relativamente ao risco de branqueamento de capitais, considera-se que esta lista

constitui um referencial incontornável em matéria de factores de risco. Dado que se pretende uma elevada estabilidade no manual que será elaborado com base no documento submetido a consulta, o facto de tal lista não integrar, actualmente, qualquer país, não deveria condicionar a sua inclusão nos aspectos a tomar em consideração na avaliação do risco de envolvimento em operação de branqueamento de capitais.

Sobre os restantes comentários, relembra-se que a estrutura conceptual do MAR assenta na avaliação autónoma dos riscos face aos controlos específicos associados, pelo que a lista de aspectos a tomar em consideração na avaliação do risco de envolvimento em branqueamento de capitais não abarca os factores enunciados no comentário, dado que estes, enquanto mitigadores do risco, integram os respectivos controlos específicos do risco.

Neste contexto, a dúvida suscitada decorrerá do facto de, contrariamente às categorias de riscos, onde os aspectos que o supervisor deve avaliar se encontram claramente detalhados, o documento submetido a consulta apenas enuncia de forma genérica os aspectos que deverão ser tomados em consideração na avaliação dos respectivos controlos específicos. É por esta razão que os factores enunciados na questão não se encontram claramente explicados no capítulo 4.2, tal como não são enumerados quaisquer outros controlos que mitiguem especificamente uma determinada categoria de risco.

#### **COMENTÁRIO 15:**

**Nos aspectos relativos ao Risco de Reputação - Percepção de Mercado há vários pontos que nos suscitam fortes dúvidas ou cuja ponderação mesmo questionamos, casos de "imagem que resulta das notícias de imprensa", "atitude face aos princípios fiscais", "atitude percebida dos órgãos de imprensa relativamente à instituição" e, sobretudo, rumores". Pretende o Supervisor fundar a sua análise sobre a reputação de uma instituição com base em "notícias de imprensa" e, mesmo, em "rumores"? Com que critérios o vai fazer? Com que critérios se pretenderá avaliar um aspecto com o da "atitude face aos princípios fiscais" e como se ligará essa avaliação à análise do risco de reputação de uma instituição?**

Por definição, a reputação consiste no conceito formado pela opinião pública quanto a uma determinada instituição; resulta, nesse sentido, da percepção que o mercado, os *stakeholders* da instituição e a própria sociedade, em termos mais amplos, formulam sobre a instituição.

Tendo em atenção a reconhecida influência da imprensa na formação da opinião pública, considera-se essencial acompanhar as notícias que respeitem a instituições sujeitas à supervisão do Banco de Portugal, na medida em que tais notícias podem, de facto, afectar a reputação da instituição, independentemente de se tratarem de notícias fundamentadas ou não.

**COMENTÁRIO 16:**

**Não vemos que sejam minimamente valorizados na análise das instituições aspectos que consideramos fundamentais e que sugerimos que sejam tomados em consideração: importância da existência de um órgão específico e autónomo dedicado à gestão e manutenção do sistema de controlo interno; importância da formalização/documentação do sistema de controlo interno, considerando em especial a solidez, coerência e transversalidade da metodologia adoptada; valorização do trabalho historicamente realizado pelas instituições na construção do seu sistema de controlo interno, distinguindo-as daquelas que vão agora especificamente preparar-se para responderem ao MAR.**

Embora os aspectos referenciados não se encontrem explicitados do documento submetido a consulta, estão implícitos na avaliação da atitude face ao controlo interno, que integra a rubrica de referência “atitude face ao risco” da categoria de controlo “gestão”, para a qual o supervisor deve tomar, nomeadamente, em consideração: a responsabilidade assumida pelo órgão de administração na definição de mecanismos necessários para controlar os riscos assumidos; a responsabilidade assumida pelo órgão de gestão de topo na implementação dos mecanismos necessários para controlar os riscos; a adequação da aptidão e experiência dos recursos humanos face aos riscos assumidos; a predisposição para afectar recursos suficientes para a execução das tarefas de controlo dos riscos.

Não obstante, reconhecendo a sua clara importância, a avaliação da atitude de uma instituição face ao controlo interno passará, explicitamente, a tomar em consideração tais factores.

**COMENTÁRIO 17:**

**O montante e evolução das provisões e os “spreads” praticados dependem da probabilidade de incumprimento (PD) e da perda dado o incumprimento (LGD), pelo que sugerimos alguma flexibilidade na análise das PD’s e, sempre que possível, a análise conjunta dos dois factores.**

De facto, quer o montante das provisões, quer o nível dos “spreads” praticados e respectiva evolução, dependerão tanto da probabilidade de incumprimento (PD), como da perda dado o incumprimento (LGD) associadas à carteira analisada. Por exemplo, o aumento do nível de “spreads” praticados por uma instituição poderá decorrer tanto da deterioração do perfil de risco dos clientes (agravamento da PD), como da pior qualidade das garantias prestadas (com reflexo ao nível da LGD). O nível e a evolução das provisões ou dos “spreads” praticados são indicadores a analisar no âmbito de vários aspectos que deverão ser considerados para notar as rubricas de referência “probabilidade de incumprimento” e “perda dado o incumprimento”, devendo, naturalmente, o supervisor apreciar os factores subjacentes aos valores apresentados por esses indicadores e atribuir a notação em função dessa apreciação.

**COMENTÁRIO 18:**

**A análise de concentração ou de correlação deverá ser analisada principalmente ao nível do portfólio, e não apenas ao nível das áreas de negócio ou funcionais. De outra forma, os resultados individuais de uma área funcional, exemplo crédito hipotecário, poderá afectar de uma forma exagerada os resultados do Grupo através do processo de agregação baseado em médias quadráticas. Sugerimos que este aspecto seja incluído na atribuição de pesos às várias rubricas de risco.**

O processo de agregação previsto no MAR considera o peso atribuído às diversas áreas funcionais, não decorrendo a notação final de uma instituição ou Grupo apenas da notação das rubricas de referência. Assim, o facto de ser atribuída, por exemplo, uma notação elevada à rubrica “concentração e correlação” da carteira de crédito de uma dada área funcional, tal não se reflectirá necessariamente num agravamento significativo do perfil de risco da instituição ou Grupo, tendo em conta que a essa área funcional poderá ter um peso reduzido na actividade global.

A análise da concentração e da correlação deverá ser realizada ao nível da carteira de crédito da área funcional. Embora o processo de agregação do MAR não preveja explicitamente um factor de ajustamento com vista a reflectir a existência de correlação entre carteiras de crédito analisadas no âmbito de áreas funcionais diferentes, o mesmo poderá ser introduzido pelo supervisor, desde que devidamente fundamentado, caso seja considerado que a notação final não reflecte adequadamente o perfil de risco da instituição.

**COMENTÁRIO 19:**

**O Banco de Portugal irá tornar pública a classificação que irá atribuir às entidades sob a sua supervisão? Ou esta informação apenas será divulgada à entidade supervisionada?**

Os procedimentos de divulgação de informação de supervisão pelo Banco de Portugal não serão alterados com a adopção do MAR. Assim, os resultados de uma avaliação realizada pelo Banco de Portugal com base no MAR, incluindo as notações atribuídas, apenas serão divulgados à instituição avaliada.

Esta restrição resulta da própria lei, dado que, nos termos do artigo 80.º do Regime Geral, relativo ao dever de segredo das autoridades de supervisão, as pessoas que exerçam ou tenham exercido funções no Banco de Portugal, bem como as que lhe prestem ou tenham prestado serviços a título permanente ou ocasional, ficam sujeitas a dever de segredo sobre factos cujo conhecimento lhes advenha exclusivamente do exercício dessas funções ou da prestação desses serviços e não poderão divulgar nem utilizar as informações obtidas.

**COMENTÁRIO 20:**

**As entidades supervisionadas estão autorizadas a tornar pública, caso entendam, a classificação atribuída pelo Banco de Portugal no âmbito do MAR?**

Não. A informação prestada pelo Banco de Portugal em resultado da aplicação do MAR deverá ser utilizada para uso exclusivo da instituição avaliada. Em nenhuma circunstância, as instituições, os seus representantes, consultores ou empregados, poderão divulgar, sob qualquer forma, os resultados da aplicação do MAR, incluindo as notações atribuídas.

**COMENTÁRIO 21:**

**O Banco de Portugal pretende fornecer às entidades supervisionadas valores agregados do sistema financeiro para “benchmarking”? Se sim, com que nível de desagregação (Tipo de Risco, Solvabilidade Governo Interno, ...).**

No médio prazo, não se perspectiva a divulgação de informação para efeitos de *benchmarking*, visto que será primeiro necessário estender a aplicação desta metodologia ao universo de todas as instituições de crédito e empresas de investimento. No entanto, dada a estrutura conceptual do MAR e, em particular, a forma como são calculadas as notações, julga-se que não será pertinente a divulgação de informação para este efeito. Tomando o exemplo, claramente teórico, de uma instituição com uma notação global de 2, inserida num “peer group” de instituições com uma notação média de 3, a divulgação desta última notação como *benchmark* poderia constituir um desincentivo à manutenção do seu perfil de risco moderado.

Por outro lado, a notação global não tem significado de *per se*, dado que, por exemplo, um perfil de risco material tanto pode resultar de riscos intrínsecos elevados associados a dispositivos de governo interno da sociedade sólidos e eficazes, como de riscos intrínsecos reduzidos associados à inexistência de mecanismos controlos. Como tal, a notação não deverá ser lida fora do contexto que fundamentou a sua atribuição.

**COMENTÁRIO 22:**

**No que se refere à etapa referente à descrição e análise financeira, não está claro qual a informação financeira seleccionada que é pretendida. No documento é referido “a que consta do modelo de ficha trimestral” não sendo claro a que se refere.**

O MAR, tal como foi sublinhado no texto da Carta-Circular n.º 61/2007, representa um instrumento adicional de trabalho da autoridade de supervisão. Assim, o documento submetido a consulta constitui a base do manual desenvolvido para auxiliar o supervisor na aplicação desta ferramenta. Neste contexto, o documento contém algumas das referências a instrumentos e processos próprios da autoridade de supervisão. No caso em concreto, o modelo de ficha trimestral constitui

uma das análises produzidas pelo Departamento de Supervisão Bancária no âmbito das suas tarefas de acompanhamento "off-site" das instituições supervisionadas.

Atendendo a que a execução das duas primeiras fases do MAR - onde se inclui a descrição e análise financeira - será solicitada às instituições, o Banco de Portugal irá detalhar, através da Carta-Circular que formalizará este pedido, qual a informação que as instituições deverão recolher e remeter ao Banco de Portugal no âmbito desta fase.

#### **COMENTÁRIO 23:**

**Adicionalmente, deveria, em nosso entender, haver uma definição de “relevante”, nomeadamente quando é solicitada a indicação de filiais e sucursais relevantes; e**

As filiais são tratadas como áreas funcionais do Grupo e as sucursais como áreas funcionais da instituição a que pertencem (com excepção, neste último caso, quando desenvolvam diversos negócios com peso significativo na actividade global, caso em que a sucursal deverá ser considerada como um segmento de actividade e decomposta nas respectivas áreas funcionais). Os critérios de materialidade a considerar para efeitos da respectiva avaliação serão, então, os previstos no ponto 2.3 do documento submetido a consulta, nomeadamente para efeito da “selecção das áreas funcionais a avaliar”. Deverão ser considerados critérios quantitativos como o contributo individual para o total dos proveitos da instituição ou para os resultados antes de impostos ou para o total de balanço (devendo o critério ser uniforme para todas as áreas funcionais), e critérios qualitativos como a importância estratégica da filial ou sucursal, a ocorrência de expansão significativa na respectiva actividade ou a mesma ser potencialmente geradora de situações materiais de risco (v.g. operacional, de “compliance” ou de reputação).

#### **COMENTÁRIO 24:**

**Agradecemos a indicação de onde poderemos obter informação sobre os memorandos de entendimentos existentes entre os Supervisores.**

Com base no disposto no artigo 81.º do Regime Geral, o Banco de Portugal pode trocar informações, designadamente, com outras autoridades de supervisão tendo em vista, por exemplo, a supervisão, em base individual ou consolidada, da actividade das instituições de crédito, nomeadamente quanto a liquidez, solvabilidade, grandes riscos e demais requisitos de adequação de fundos próprios, organização administrativa e contabilística e controlo interno.

Neste contexto, e tal como foi divulgado nos relatórios do Programa da Avaliação do Sector Financeiro (*Financial Sector Assessment Programme - FSAP*), disponíveis no sítio da Internet do Banco de Portugal, foram celebrados diversos acordos bilaterais (designados de *Memorandum of Understanding: MoU*) com as autoridades de supervisão dos seguintes países/territórios: Alemanha, Bélgica, Espanha, França, Holanda, Luxemburgo, Macau, Moçambique, Polónia e

Reino Unido. Encontram-se em fase de negociação acordos formais com as autoridades de supervisão do Brasil, Cabo Verde e Roménia.

Os critérios para a assinatura de MoU prendem-se, essencialmente, com a relevância de um determinado país para as actividades desenvolvidas pelas instituições portuguesas e/ou vice-versa.

**COMENTÁRIO 25:**

**Existe, em nosso entender, alguma inconsistência na descrição das notações para a avaliação dos controlos. Enquanto que no ponto 2.8 são referidas as notações de Bom, Aceitável, Melhorável e Deficiente, no ponto 2.4 (matriz simplificada) são referidas as notações de Bom, Satisfatório, Insuficiente e Deficiente.**

Na versão final do documento submetido a consulta, as expressões inicialmente utilizadas na grelha qualitativa de notações referentes às categorias de controlo foram redefinidas, o que, não obstante o esforço de revisão do texto final, levou a que existisse a inconsistência detectada. A grelha correcta de notações é: bom, satisfatório, insuficiente, deficiente.

**COMENTÁRIO 26:**

**Em nossa opinião não está clara a interligação entre a metodologia de decomposição da instituição em áreas funcionais (nomeadamente no que se refere aos esquemas apresentados no ponto 2.3) com o capítulo 3 do MAR; em especial no que se refere aos aspectos a avaliar dos riscos financeiros.**

Esta interligação encontra-se descrita na Etapa 4 da decomposição da instituição em áreas funcionais. De acordo com a estrutura conceptual do MAR, após a selecção das áreas funcionais a avaliar, o supervisor deverá identificar as categorias de risco e de controlo associadas a cada área funcional. Será, pois, com base na avaliação das respectivas categorias de risco e de controlo, que será apurada a notação de cada área funcional.

Por motivos de simplicidade, recomenda-se que o número de categorias de risco a analisar por área funcional não seja superior a quatro, valor que poderá, naturalmente, ser ultrapassado quando se considerar que o acréscimo de complexidade e de trabalho inerentes é compensado pela mais-valia gerada pela informação adicional obtida.

Após a selecção das categorias de riscos e de controlos a avaliar ao nível da área funcional, o supervisor deverá atribuir-lhes, individualmente, um "peso" qualitativo (Elevado, Médio ou Reduzido), de modo a reflectir no processo de agregação a sua diferente relevância para o apuramento do nível de risco de uma determinada área funcional.

A atribuição da notação a cada categoria de riscos e de controlos será concretizada através da avaliação de um conjunto de rubricas de referência pré-definidas, encontrando-se identificados os principais aspectos que o supervisor deve tomar em consideração na avaliação a efectuar. Será, pois, com base na avaliação das respectivas categorias de risco e de controlo, que será apurada a notação de cada área funcional.

#### **COMENTÁRIO 27:**

**Analisada a metodologia, ficámos com o entendimento que, no que se refere aos riscos financeiros, apenas irão ser avaliados aspectos quantitativos, não estando claros com fazer a ligação com os respectivos controlos específicos associados.**

Na avaliação dos riscos, financeiros ou não financeiros, o supervisor atenderá, como se constata da leitura do capítulo 3 do MAR, tanto a aspectos quantitativos como qualitativos para determinar qual a probabilidade de ocorrerem impactos negativos nos resultados ou no capital.

Numa primeira fase, a avaliação destes riscos será concretizada sem tomar em consideração o efeito dos controlos instituídos para a sua mitigação, com o objectivo de isolar o risco intrínseco. No âmbito do MAR, o risco intrínseco define-se como a probabilidade de ocorrência de eventos que afectem de forma significativa a condição financeira da instituição, independentemente da existência ou da qualidade dos controlos instituídos. Neste sentido, o risco intrínseco resulta exclusivamente de factores exógenos, os quais estão para além do poder de intervenção da instituição e não abrange, nesse sentido, os controlos instituídos para mitigação de risco.

Neste quadro conceptual, a avaliação dos controlos específicos associados a cada risco é objecto de uma avaliação autónoma.

As avaliações autónomas dos riscos e dos controlos carecem de agregação posterior, de modo a obter-se aquilo que se designa por “risco líquido”. Esta agregação será concretizada através do processo de agregação de notações, descrito no capítulo 2.9, sendo que, na determinação da notação da categoria de risco, líquida dos efeitos mitigadores dos respectivos controlos específicos, o MAR atribui um factor de ponderação de 2/3 ao conjunto de riscos e de 1/3 ao conjunto de controlos, por se considerar, numa perspectiva prudencial naturalmente conservadora, que os riscos intrínsecos são potencialmente mais penalizadores do que podem ser eficazes os controlos na sua mitigação.

Sublinhe-se, por último, que a avaliação isolada dos riscos intrínsecos face aos controlos implementados para mitigar esses riscos constitui um dos pilares do MAR, bem como um dos princípios fundamentais enunciados pelo CEBS, nas “Guidelines on the Application of the Supervisory Review Process under Pillar 2”, para a construção de modelos de avaliação de risco.

**COMENTÁRIO 28:**

**Relativamente à ligação dos riscos com os respectivos controlos específicos associados, uma vez que se trata de um aspecto crucial da metodologia, consideramos que será importante clarificação nesta matéria, se possível como a apresentação de um exemplo prático detalhado de aplicação (porventura detalhando o exemplo prático transmitido na sessão de apresentação do MAR do passado dia 31 de Julho).**

Tal como foi referido na resposta ao comentário anterior, a avaliação dos riscos e controlos será efectuada de forma autónoma, atendendo a que se reconhece que o sistema de controlo interno implementado por uma instituição não influencia a probabilidade de ocorrência de eventos que afectem a sua condição financeira da instituição, contribuindo, antes, para minorar os impactos negativos que daí podem sobrevir.

Considere-se o exemplo concreto do branqueamento de capitais, onde a possibilidade de terceiros tentarem utilizar a instituição com vista à realização de operações de lavagem de dinheiro constitui um factor externo à intervenção da instituição, algo que ela não domina ou que não pode inverter por decisão própria. Neste contexto, quanto mais arriscado for o perfil dos clientes (i.e., quanto maior for vulnerabilidade das operações realizadas pelos clientes em matéria de branqueamento de capitais, quanto menos transparente for a sua estrutura jurídica, quanto mais permeável for o negócio desenvolvido a este tipo de actividade ilícita, etc.) maior será o risco da instituição se ver envolvida em operações de branqueamento de capitais.

A instituição pode, contudo, implementar mecanismos de controlo com vista a reduzir este risco, estabelecendo, por exemplo, critérios de selecção de clientes e implementando sistemas de monitorização de operações suspeitas.

Esta análise autónoma - do risco intrínseco, por um lado, e dos controlos implementados pela instituição para mitigar esse risco - permitirá definir, de forma clara e objectiva, prioridades de supervisão entre instituições ou actividades dentro da instituição. Por exemplo, entre duas instituições como o mesmo grau de risco, será seleccionada para avaliação a instituição com os mecanismos de controlo de menor qualidade. Ou, no caso de ambas as instituições apresentem deficientes mecanismos de controlo, serão afectos recursos à que apresente maior risco.

Por outro lado, a aferição do grau de risco da instituição - que dependerá da natureza, complexidade e dimensão da actividade desenvolvida - permite, também, determinar a profundidade da análise do supervisor do sistema de controlo interno, bem como estabelecer níveis de exigência diferenciados para o nível de qualidade que esses sistemas devem apresentar.

Tome-se o exemplo dos sistemas de informação. Embora o quadro legal em vigor não obrigue, explicitamente, ao desenvolvimento de sistemas de informação automatizados de monitorização

de operações suspeitas, a sua não implementação irá influenciar negativamente o juízo de valor que o supervisor fará sobre o sistema de controlo interno da instituição e determinar o nível de acompanhamento que essa instituição irá merecer.

**COMENTÁRIO 29:**

**Onde enquadrar o risco relativo à segurança e salvaguarda dos activos?**

Este risco será avaliado através das rubricas de referência “risco de fraude” e “risco de inoperacionalidade das infra-estruturas físicas” do risco operacional, bem como da rubrica de referência “risco de acesso” do risco dos sistemas de informação e, secundariamente, de risco de continuidade do risco dos sistemas de informação.

**COMENTÁRIO 30:**

**Outro aspecto digno de nota refere-se à avaliação da dimensão dos riscos e da eficácia dos respectivos controlos. É que, de entre as condições identificadas como referências para a avaliação do supervisor, pouca ou, por vezes, nenhuma relevância parece ser atribuída ao histórico de sinistros.**

Os aspectos a avaliar pelo supervisor valorizam, na medida do possível, a evolução histórica dos sinistros, bem como o facto existir um registo sistematizado dos factos ocorridos e das medidas adoptadas pela instituição para os ultrapassar (veja-se o aspecto enunciado no segundo travessão da página 18 do módulo relativo ao risco operacional). No entanto, convém sublinhar que inexistência de sinistros não é, por si só, uma garantia de que estes não venham a ocorrer no futuro, pelo que não devem influenciar significativamente a avaliação magnitude dos riscos ou a eficácia dos controlos, a qual tem uma natureza prospectiva.

A forma adequada de demonstrar que a possibilidade de ocorrerem sinistros é diminuta será através da implementação de processos de controlo adequados que assegurem a identificação, avaliação, acompanhamento e controlo dos riscos subjacentes à actividade desenvolvida.

**COMENTÁRIO 31:**

**Ainda que a avaliação da adequação do controlo tenha em consideração a dimensão e complexidade da actividade desenvolvida pela instituição, não está explícito que a dimensão, especificamente, do risco intrínseco, ela própria e por si só, deverá condicionar a avaliação do respectivo controlo. E a verdade é que se a dimensão do risco não condiciona a avaliação do respectivo controlo, a avaliação daí resultante não estará conforme ao princípio da proporcionalidade.**

O descritivo da etapa 4 do processo de decomposição da instituição em áreas funcionais refere que, após a selecção das categorias de riscos e de controlos a avaliar ao nível da área funcional, o supervisor deverá atribuir-lhes, individualmente, um "peso qualitativo (Elevado, Médio ou Reduzido), de modo a diferenciar a respectiva relevância ou materialidade. Considera-se que, desta forma, fica garantido que a dimensão do risco é devidamente diferenciada em função da probabilidade e magnitude de tal risco relativamente à área funcional em causa, em linha com o princípio da proporcionalidade.

Note-se que este peso será aplicado, no âmbito do processo de agregação de notações, após o cálculo do risco líquido (i.e. da agregação da notação do risco intrínseco com a notação dos controlos específicos associados). Assim, também a notação dos controlos específicos será condicionada pela dimensão do risco.

### **COMENTÁRIO 32:**

**Nos termos da metodologia incorporada ao MAR, da mesma forma que um controlo eficiente pode mitigar um risco intrínseco, daí resultando uma notação de risco líquido inferior, o inverso também se aplica, ou seja, a inexistência de um sistema de controlo adequado pode originar uma notação de risco líquido superior à do risco intrínseco. Ou seja, partiu-se da premissa que a deficiência de controlo, em si mesma, é capaz de aumentar o risco intrínseco.**

A este propósito importa sublinhar, também, que o conceito de mitigação utilizado no MAR não tem uma natureza financeira, mas sim uma perspectiva prudencial, representando, pois, o nível de "conforto" da autoridade de supervisão sobre a adequação do governo interno da sociedade (i.e., a qualidade da organização e da gestão e a capacidade para identificar, avaliar, acompanhar e controlar, adequada e tempestivamente, os riscos intrínsecos). Tal significa que, caso os riscos intrínsecos à actividade desenvolvida por uma instituição sejam classificados como materiais, a existência de um ambiente de controlo interno sólido e eficaz permitirá obter um perfil de risco líquido moderado, dado que se considera que a instituição conhece efectivamente o risco em que incorre, que o assume conscientemente e que tem condições para actuar prontamente numa situação de excesso ao limites previamente definidos.

Tendo por base o raciocínio inverso, a inexistência de um sistema de controlo adequado poderá originar um risco líquido superior ao risco intrínseco, por se considerar, por exemplo, que a instituição não capta adequadamente os factores geradores de risco, não avalia o impacto potencial do risco em causa, não exerce um acompanhamento adequado, não define limites para o risco ou não tem capacidade para intervir atempadamente em caso de excesso a esses limites. Neste contexto, a insuficiência dos controlos acaba por traduzir-se num agravamento do risco que até poderia ser inerentemente reduzido ou moderado, na medida em que essa insuficiência significa, entre outras coisas, que a instituição é incapaz de acompanhar e agir sobre evoluções adversas do nível de risco e pode, inclusive, por esse motivo, promover inadvertidamente acções que agravam o risco.

**COMENTÁRIO 33:**

**Ao nível da tipologia de riscos proposta pelo MAR, somos da opinião que, não obstante constituir uma clara referência para as instituições, não deverá ser de acolhimento obrigatório pelos respectivos modelos internos de avaliação das necessidades de capital (ICAAP) considerando o avançado estado de desenvolvimento destas ferramentas.**

A Instrução n.º 15/2007, relativa ao Processo de Auto-avaliação da Adequação do Capital Interno (ICAAP), dispõe, no n.º 2 da Secção III, que o relatório sobre o ICAAP a remeter ao Banco de Portugal nos termos no n.º 23.º, deve conter uma análise do perfil de risco da instituição, que inclua, designadamente, a identificação e quantificação dos riscos materialmente mais relevantes, repartidos, nomeadamente, pelas seguintes categorias de risco: risco de crédito, riscos de mercado, risco de taxa de juro, risco de taxa de câmbio, risco operacional, risco de sistemas de informação, risco estratégico, risco de “compliance”, risco de reputação, bem como outros riscos não captados nas categorias anteriores.

As instituições podem adoptar definições próprias de risco, desde que, no seu conjunto, abarquem todos os factores de risco associados às categorias enunciadas no parágrafo anterior ou, caso tais factores não se manifestem na actividade desenvolvida, a sua exclusão se encontre devidamente justificada.