



Banco de Portugal

EUROSISTEMA

A supervisão enquanto mecanismo de promoção e salvaguarda da estabilidade financeira

Nota distribuída pelo Governador do Banco de Portugal por ocasião da
Audição na Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública no
âmbito do processo de operações de capitalização de instituições bancárias

1 de fevereiro de 2013



A SUPERVISÃO ENQUANTO MECANISMO DE PROMOÇÃO E SALVAGUARDA DA ESTABILIDADE FINANCEIRA

1. Introdução

A estabilidade financeira é um bem público e a salvaguarda da estabilidade do sistema financeiro português é uma das missões fundamentais do Banco de Portugal, expressamente prevista na sua Lei Orgânica. Para a realização desta missão concorrem várias atribuições e competências do Banco de Portugal, como sejam, por exemplo, as que se relacionam com a função de refinanciador de última instância, no quadro do Sistema Europeu de Bancos Centrais, ou as relativas à superintendência do sistema de pagamentos, e não apenas as funções de supervisão do sistema financeiro e, em particular, do setor bancário.

A existência de dúvidas relativamente à saúde de uma instituição financeira – seja por questões de qualidade dos ativos, exposição a determinados segmentos, défice de capital ou outras – pode desencadear, de um momento para o outro, uma corrida aos depósitos ou o encerramento dos mercados de capitais para financiamento bancário. A confiança representa, portanto, um dos ativos mais valiosos no setor, uma vez que, quando minada, pode desencadear um processo muito rápido de erosão de liquidez e pôr em risco a sobrevivência de um grupo bancário, independentemente da solidez financeira intrínseca.

O Banco de Portugal, com vista a prosseguir o referido objetivo depara salvaguardar a estabilidade financeira e tornar mais robusto o sistema financeiro, definiu uma estratégia, que foi oportuna e publicamente divulgada, assente em quatro eixos: reforçar a solvabilidade dos bancos; proteger a liquidez do sistema; reforçar o acompanhamento e supervisão do sistema bancário; e melhorar o quadro regulamentar.

Neste documento pretende dar-se a conhecer a ação desenvolvida pelo Banco de Portugal no quadro da sua estratégia de preservação da estabilidade financeira, com particular enfoque na vertente prudencial e os resultados alcançados neste domínio. As medidas de proteção da liquidez e reforço da solvabilidade, com destaque para a capitalização dos bancos no âmbito da facilidade prevista no Programa de Assistência Económica e Financeira a Portugal (PAEF), são objeto da secção 2. As secções 3 e 4 centram-se, respetivamente, nas medidas destinadas a reforçar o acompanhamento e supervisão do sistema bancário e na melhoria do enquadramento regulamentar. Finalmente, a secção 5 apresenta brevemente a evolução recente do sistema bancário e os principais desafios futuros.



2. Reforço da solvabilidade e proteção da liquidez

A crise financeira iniciada em 2007 teve um impacto significativo sobre as fundações do sistema bancário global, provocando uma alteração profunda na forma como reguladores, investidores e outros agentes encaram a solidez de uma instituição em termos de capital e de liquidez. No que respeita à solvabilidade, o novo quadro regulamentar traduz-se em novas definições de capital, que privilegiam a capacidade de absorção de perdas, e na exigência de rácios de capital substancialmente mais elevados. Relativamente à liquidez, foram definidas métricas que permitem uma avaliação sistematizada dos níveis de liquidez das instituições e foi prevista a definição de limites mínimos que deverão ser futuramente respeitados pelas instituições.

O Banco de Portugal reagiu prontamente à deterioração da envolvente externa e, seguindo as tendências internacionais no plano regulamentar, adotou uma estratégia abrangente destinada a reforçar a resistência do sistema bancário. Esta estratégia foi posteriormente integrada e desenvolvida no contexto do PAEF negociado com a União Europeia e o FMI.

2.1. Proteção da liquidez

Para reforçar a posição de liquidez do sistema, o Banco de Portugal tem vindo a promover uma desalavancagem ordenada do sistema bancário no quadro do processo de ajustamento previsto no PAEF, processo que se revela necessário para garantir a transição para modelos de financiamento dos bancos mais estáveis e sustentáveis no longo prazo.

Para assegurar essa desalavancagem, o Banco de Portugal tem vindo a emitir recomendações, sempre que as mesmas se justifiquem, e tem procurado assegurar, ao mesmo tempo, que o ritmo e características desse processo sejam compatíveis com níveis de concessão de crédito à economia alinhados com o cenário macroeconómico do programa de ajustamento (vide informação sobre a evolução da posição de liquidez do sistema bancário na secção 5).

Tanto ao nível da liquidez como da solvabilidade, o PAEF reconheceu a importância do apoio estatal, como garantia última da estabilidade financeira, sobretudo enquanto o acesso dos bancos aos mercados não possa restabelecer-se num quadro de normalidade.

Em particular, o PAEF incluiu medidas para assegurar liquidez suficiente ao sistema, tendo sido aumentado, de 20 para 35 mil milhões de euros, o montante máximo de obrigações que podem ser emitidas pelos bancos com garantia do Estado e que, em situação de escassez de colateral, são potencialmente elegíveis como garantia para a obtenção de financiamento junto do Banco Central Europeu (BCE).

Neste domínio, é de sublinhar o papel crucial desempenhado pelo BCE, com o objetivo de restabelecer o mecanismo de transmissão da política monetária, através da estabilização de segmentos de mercado disfuncionais, designadamente através da adoção de várias medidas não convencionais de política monetária, incluindo operações de refinanciamento com



Banco de Portugal

EUROSISTEMA

satisfação integral da procura e de prazo alargado (3 anos) e alterações aos critérios de elegibilidade de colateral.

Estas últimas conduziram a um alargamento significativo da pool de ativos disponíveis como colateral - em Portugal sobretudo devido à aceitação de um conjunto mais alargado de empréstimos bancários, concedidos a empresas não financeiras e famílias - e a uma maior estabilização do seu valor que, no seu conjunto, se tornou menos sensível às flutuações de mercado, designadamente as decorrentes de descidas do rating do soberano. Estas medidas permitiram reduzir a incerteza quanto ao nível de financiamento dos bancos junto do Eurosistema e, como tal, vieram facilitar a sua gestão da liquidez.

Em paralelo, para fomentar a distribuição de liquidez entre os bancos portugueses, o Banco de Portugal lançou uma nova plataforma para o registo e o processamento de operações de mercado monetário interbancário sem garantia, prevendo-se a disponibilização da vertente com garantia de ativos no início do corrente ano.

2.2. Reforço da solvabilidade

No que respeita à solvabilidade das instituições, o Banco de Portugal adotou, desde 2010, diversas medidas no sentido de preservar adequados rácios de capital, incluindo recomendando de venda de ativos, imposição de aumentos de capital, limitação de distribuição de dividendos e fixação de objetivos de capital mais exigentes (rácio *Core Tier 1* de 9% para o final de 2011 e de 10% para o final de 2012, antecipando assim, no tempo, a aplicação de algumas das principais recomendações de Basileia III).

Com a imposição de rácios de capital mais exigentes, o Banco de Portugal visou reforçar a resiliência do sistema bancário nacional no contexto de forte ajustamento da economia portuguesa. Esta resiliência torna-se especialmente relevante em conjunturas económicas bastante adversas como a atual, onde o reconhecimento de imparidades para compensar os níveis crescentes de incumprimento por parte dos beneficiários do crédito concedido constitui um exercício dinâmico e com um impacto expressivo na conta de resultados dos bancos.

Note-se que o rácio *Core Tier 1* de 10%, exigido pelo Banco de Portugal a partir do final de 2012, situa-se bem acima do rácio de solvabilidade que constitui ainda o referencial previsto na legislação comunitária em termos de rácios prudenciais (8%). Esta maior exigência corresponde, por si só, a necessidades de fundos próprios adicionais na ordem dos 3,8 mil milhões de euros para o conjunto dos oito maiores grupos bancários nacionais.

Parte das medidas de recapitalização necessárias para atingir esse objetivo foi alcançada ainda em 2011, já que as instituições estavam obrigadas a cumprir com um rácio *Core Tier 1* mínimo de 9% até final daquele ano. O incremento deste requisito mínimo para 10%, acrescido dos impactos decorrentes do Programa Especial de Inspeções e da transferência parcial dos fundos de pensões dos bancos para a Segurança Social, justificaram grande parte das necessidades de capital apuradas em 2012.

Além dos requisitos adicionais de fundos próprios definidos pelo Banco de Portugal, os quatro maiores grupos bancários portugueses foram abrangidos pelo exercício europeu de reforço de



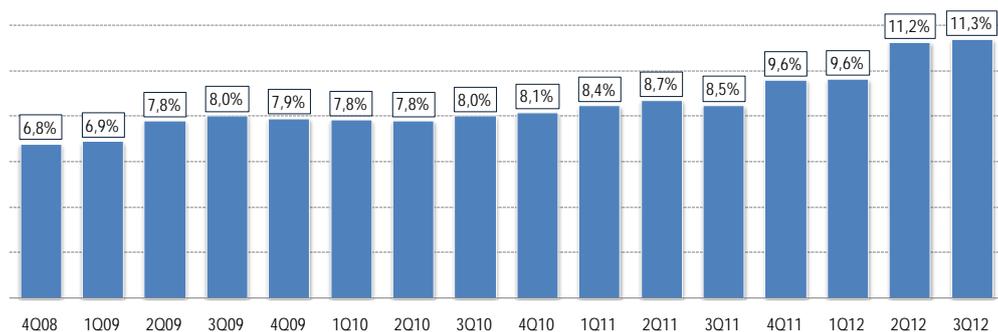
capitais promovido pela Autoridade Bancária Europeia (EBA, na sigla inglesa), que visou reforçar a solidez das instituições num contexto de forte incerteza associada à crise da dívida soberana. No âmbito deste exercício, a EBA recomendou o reforço dos níveis de capital das instituições abrangidas, de forma a atingir, até 30 de junho de 2012, um rácio *Core Tier 1* de 9%¹, depois de uma avaliação prudente, a valores de mercado, das exposições a dívida soberana detidas em 30 de setembro de 2011.

O cumprimento desta recomendação fez crescer um montante de cerca de 2,5 mil milhões de euros às necessidades anteriormente referidas, de modo a cobrir os riscos decorrentes de perdas latentes (não realizadas) nos títulos de dívida pública detidos em carteira, que totalizavam 3,7 mil milhões de euros.

Num contexto de forte aumento dos requisitos mínimos de capital, o sistema bancário português apresentou, nos últimos quatro anos, uma evolução notável dos índices de solvabilidade (Fig. 1).

Fig. 1: Evolução Trimestral do Rácio *Core Tier 1*

Sistema Bancário, exclui instituições intervencionadas (BPP, BPN)



Fonte: Banco de Portugal.

Desde o final de 2008, altura em que a crise financeira tomou contornos verdadeiramente sistémicos (após a falência da *Lehman Brothers*), o sistema bancário português evoluiu de um rácio *Core Tier 1* de 6,8% para um rácio *Core Tier 1* de 11,3%, o que equivale a um aumento de 4.5 p.p.

Este desenvolvimento, crucial para o reforço da resiliência do sistema financeiro num contexto especialmente adverso, poderia ser obtido de duas formas: aumento do capital *Core Tier 1* (numerador do rácio) ou diminuição dos ativos ponderados pelo risco (denominador do rácio).

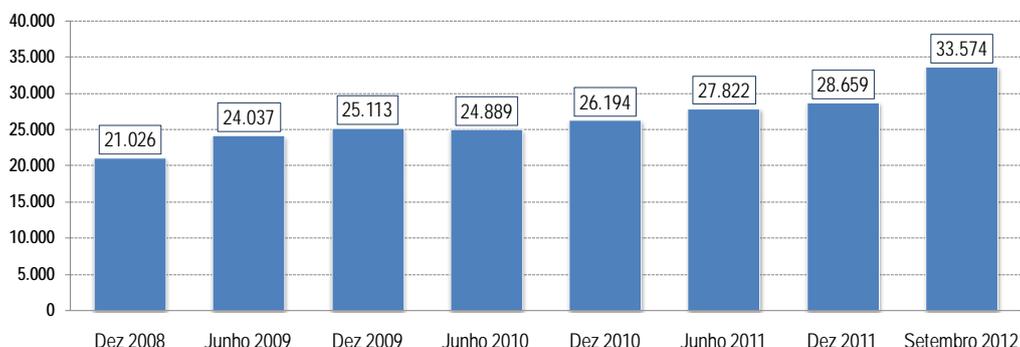
A decomposição da evolução das componentes do rácio permite observar que o crescimento do rácio *Core Tier 1* foi conseguido, sobretudo, por via do reforço dos níveis de capitalização. O capital *Core Tier 1* aumentou cerca de 12,5 mil milhões de euros entre o final de 2008 e setembro de 2012, o que equivale a um crescimento de 60% (Fig. 2).

¹ O conceito de *Core Tier 1* adotado pela EBA implica deduções adicionais aos fundos próprios “Core”, designadamente as relacionadas com participações em instituições financeiras.



Fig. 2: Evolução Trimestral do Capital Core Tier 1

Sistema Bancário, M.€, exclui instituições intervencionadas (BPP, BPN)

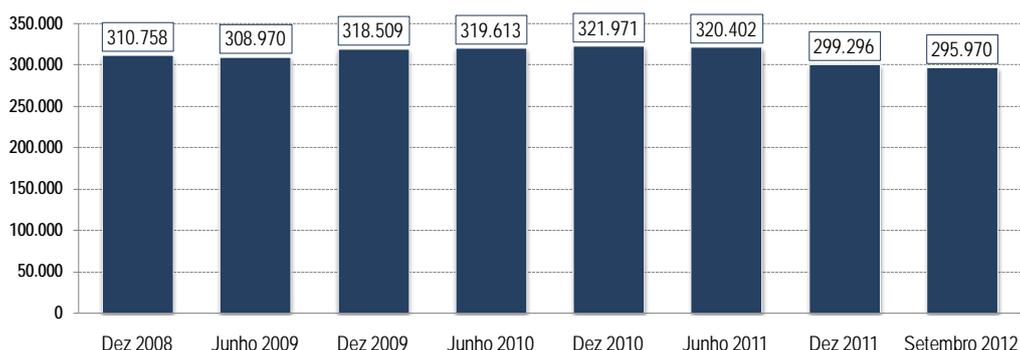


Fonte: Banco de Portugal.

De facto, os ativos ponderados pelo risco (RWA) apresentam uma redução de apenas 5% desde final de 2008 (Fig. 3). Tomando como ponto de referência a data de junho de 2010, altura que coincide com o encerramento efetivo dos mercados de capitais para os bancos portugueses, os RWA apresentam uma redução de 7%. Caso os bancos tivessem mantido os níveis de capital detidos em dezembro de 2008, o rácio de 11,3%, alcançado em setembro de 2012, teria exigido que os bancos procedessem a uma redução de 40% nos seus RWA.

Fig. 3: Evolução Trimestral dos Ativos Ponderados Pelo Risco (RWA)

Sistema Bancário, M.€, exclui instituições intervencionadas (BPP, BPN)



Fonte: Banco de Portugal.

De referir que, desde junho de 2010, o capital Core Tier 1 registou um crescimento de 35% (aumento de 8,7 mil milhões de euros). Verifica-se, assim, que 69% do reforço de capital operado pelo sistema bancário desde final de 2008 foi conseguido num contexto extremamente adverso, em que os mercados de capitais estavam fechados ao setor bancário português. Este aspeto justificou a necessidade de fazer uso do mecanismo de apoio público à solvabilidade dos bancos, em operações com carácter transitório.



Banco de Portugal

EUROSISTEMA

A recapitalização do setor bancário no contexto do PAEF

O PAEF contempla um mecanismo de apoio público à solvabilidade de bancos viáveis (*Bank Solvency Support Facility*), no montante de 12 mil milhões de euros, para responder a situações em que o reforço dos fundos próprios não seja possível através de soluções de mercado. Para a introdução deste novo mecanismo, foi alterado, com o envolvimento ativo do Banco de Portugal, o enquadramento legal relativo ao acesso dos bancos a operações de capitalização com recurso ao investimento público, estabelecido pela Lei n.º 63-A/2008, de 24 de novembro.

O diploma que consagrou essa alteração (Lei n.º 4/2012, de 11 de janeiro) prevê que o reforço de capitais dos bancos com recurso a fundos públicos possa ser efetuado como via supletiva e solução de último recurso. O objetivo deste regime é, pois, o de salvaguardar a estabilidade do sistema financeiro quando as condições dos mercados não permitam a captação de fundos privados para, em tempo útil, acorrer aos aumentos de capital necessários ao cumprimento dos rácios de fundos próprios exigidos por via regulamentar. O interesse do Estado é salvaguardado, em especial, através de normas que estabelecem o requisito de comprovada viabilidade da instituição beneficiária, o caráter temporário do investimento público e a adequada remuneração desse investimento.

Os bancos privados portugueses requereram, até hoje, e no âmbito do PAEF, um montante total de recapitalização de 5,6 mil milhões de euros, na forma de investimento público (com subsequente reembolso parcial de uma parte do investimento, por parte de um grupo bancário). Para a realização destas operações de capitalização com recurso a fundos públicos, foi necessária a apresentação de planos de recapitalização, que estabelecem as condições de entrada e saída do Estado, a remuneração do investimento público e definem um conjunto de condições para o exercício da atividade e gestão da instituição.

É de sublinhar que o investimento público, necessário num contexto de acesso limitado ao mercado de capitais por parte das instituições nacionais, decorreu fundamentalmente da imposição de maiores exigências prudenciais. Por um lado, e como referido, o rácio *Core Tier 1* de 10% exigido pelo Banco de Portugal a partir do final de 2012 situa-se bem acima do rácio de solvabilidade de 8%, que constitui ainda o referencial previsto na legislação comunitária em termos de rácios prudenciais. Esta maior exigência justificou, por si só, 2,5 mil milhões de euros de necessidade de aumento de fundos próprios no conjunto das instituições que beneficiaram de investimento público. Por outro lado, a necessidade de cobertura dos riscos decorrentes de perdas latentes (não realizadas) nos títulos de dívida pública detidos em carteira pelas instituições abrangidas pelo exercício europeu de reforço de capitais promovido pela EBA justificou uma necessidade adicional de reforço de fundos próprios (face às exigências impostas pelo Banco de Portugal) de cerca de 2,5 mil milhões de euros no conjunto das instituições que beneficiaram de investimento público.

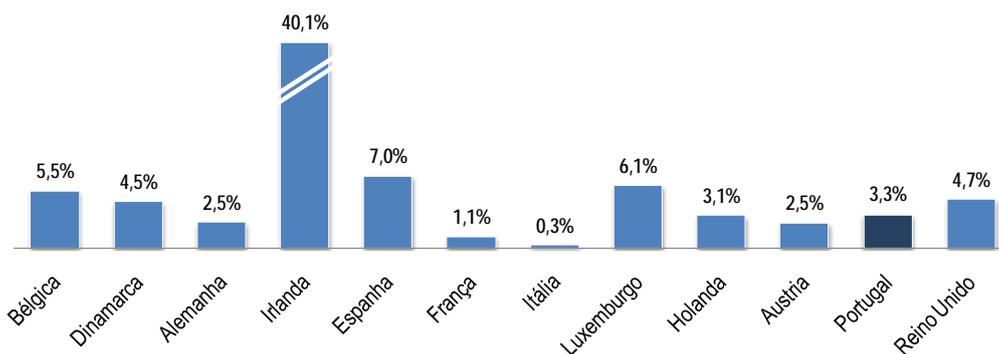
Refira-se que a ajuda estatal prestada ao setor bancário tem tido lugar em diversos países europeus, seja por via da concessão de garantias associadas a operações de emissão de dívida ou pela injeção de capitais públicos em operações de recapitalização das instituições. As operações de capitalização com recurso à BSSF representam cerca de 3,3% do PIB português



(2011), o que constitui um nível inferior ao verificado em muitos outros Estados-Membros (Fig. 4).

Fig. 4: Montantes de recapitalização pública por Estado-Membro (2008-2011)

Em percentagem do PIB (2011), Portugal e Espanha com período 2008-2012



Fonte: Comissão Europeia e Banco de Portugal.

O reforço da solvabilidade com recurso ao investimento público tem inerente um objetivo de garantir a estabilidade financeira, salvaguardando os interesses dos contribuintes.

Relativamente à capitalização das instituições de crédito com recurso a fundos públicos, importa sublinhar os princípios base subjacentes à lei atualmente em vigor (estes princípios são desenvolvidos em anexo):

- Princípio geral de adequação, proporcionalidade e necessidade da medida de capitalização;
- Princípio segundo o qual a gestão continua a ser exercida pelos acionistas privados da instituição de crédito (intrusão mínima na vida da instituição);
- Princípio da estabilidade e previsibilidade da relação entre o Estado e a instituição e seus acionistas durante o período acordado para o plano de recapitalização, através de um conjunto de direitos e deveres que consagram um equilíbrio sujeito a dois imperativos fundamentais: por um lado, a necessidade de assegurar a estabilidade financeira e, por outro lado, a necessidade de garantir uma adequada remuneração e de assegurar o desinvestimento público até ao termo do prazo previsto para a operação de recapitalização;
- Princípio segundo o qual, em caso de incumprimento materialmente relevante do plano de recapitalização, a relação criada pela aprovação do plano de capitalização pública sofre uma profunda modificação, passando o Estado a exercer plenamente todos os seus direitos como acionista e ficando com absoluta liberdade para alienar, no todo ou em parte, a quem entenda, as ações de que disponha em resultado do incumprimento pela instituição, independentemente dos direitos legais de preferência;



Banco de Portugal

EUROSISTEMA

- Princípio segundo o qual as condições de entrada do Estado no capital (preço de aquisição ou de subscrição de ações, com desconto significativo face ao preço de mercado) devem proteger o interesse financeiro do Estado;
- Princípio da salvaguarda das condições de concorrência.

Os fundamentos do regime de capitalização pública das instituições de crédito compreendem uma importante penalização dos acionistas privados. Os preços de subscrição de ações especiais são causadores de uma forte diluição inicial da posição detida por acionistas privados, ao mesmo tempo que a remuneração do investimento público (seja por via de ações especiais ou por via de instrumentos híbridos) é muito mais elevada do que a remuneração que se espera vir a ser exigida pelo mercado em condições de normalização. Existe, desta forma, um incentivo ao reembolso dos montantes investidos pelo Estado, da forma mais célere possível, sem prejuízo do adequado cumprimento dos requisitos de solvabilidade exigidos pelo Banco de Portugal.

Com vista a reforçar o dispositivo da recapitalização com fundos públicos, prevê-se que a Lei n.º 63-A/2008 venha a sofrer alterações pontuais, no sentido de assegurar, em caso de não cooperação da instituição em causa, a possibilidade de a capitalização pública ter lugar através de um mecanismo compulsório (*mandatory recapitalisation*) que prescindia da intervenção da assembleia geral de acionistas, quando esteja em causa o interesse público superior da estabilidade financeira e a aplicação das medidas alternativas atualmente previstas naquela Lei (nomeação de administração provisória, aplicação de medidas de resolução ou revogação da autorização) não se mostre adequada à situação.

3. Reforço da supervisão e acompanhamento do sistema bancário

Desde o início da recente crise financeira, tornou-se evidente que o modelo de supervisão deveria ser aperfeiçoado, quer num plano macro quer num plano microprudencial.

No plano macroprudencial, a crise enfatizou a necessidade de efetuar avaliações regulares das fontes de risco sistémico e de fazer acompanhar estas avaliações, sempre que necessário, por políticas – preventivas ou corretivas - tempestivas e apropriadas. Neste contexto, o Banco de Portugal tem vindo a promover uma maior interação entre as funções de supervisão microprudencial e macroprudencial, de modo a avaliar a existência de comportamentos que conduzam a desequilíbrios financeiros com magnitude sistémica.

No plano microprudencial, revelou-se indispensável que a supervisão conhecesse melhor a estrutura das instituições e a respetiva atividade numa base prospetiva, concentrando-se nos principais fatores de risco para a estabilidade financeira e apoiando-se nos mecanismos internos e externos de controlo do risco e de auditoria das instituições supervisionadas, bem como no acompanhamento da atuação dos gestores e dos acionistas qualificados das instituições. Ao mesmo tempo, procurou-se promover uma maior transparência da atividade e dos riscos incorridos, a fim de permitir uma mais eficaz disciplina de mercado. O Banco de Portugal tem vindo ainda a apostar numa supervisão mais intrusiva dos bancos (de que são



Banco de Portugal

EUROSISTEMA

exemplo os programas transversais de inspeções), adotou novos mecanismos de avaliação da situação de solvabilidade e de liquidez dos oito principais grupos bancários, baseados em planos de financiamento e de capitalização apresentados trimestralmente, e desenvolveu um novo indicador de risco (rácio do crédito em risco), que passou a ser publicado a partir de setembro de 2011.

No que respeita, em particular, às inspeções transversais foram já executados dois programas: o Programa Especial de Inspeções (SIP – *Special Inspections Programme*) e o Programa de Inspeções *On-site* (OIP). O Anexo II contém informação detalhada sobre a forma como foram conduzidos e os resultados destes programas.

O Programa Especial de Inspeções (SIP – *Special Inspections Program*) previsto no PAEF, foi desenvolvido pelo Banco de Portugal no quadro de uma avaliação da solidez financeira dos bancos e da sua capacidade de resistir a cenários de evolução macroeconómica adversos.

O SIP seguiu uma metodologia inovadora em termos de supervisão, ao abranger simultaneamente os oito maiores grupos bancários (mais de 80% dos ativos e do crédito do sistema financeiro) e envolvendo o recurso a empresas de auditoria independentes que avaliaram a carteira de crédito de acordo com os termos de referência definidos pelo Banco de Portugal. Não obstante a complexidade e abrangência do exercício, que envolveu um número significativo de recursos humanos (350 pessoas, entre auditores, consultores e colaboradores do Banco de Portugal), e o calendário muito exigente em que foi conduzido, os mecanismos de governo interno adotados pelo Banco de Portugal permitiram assegurar a qualidade e consistência dos resultados alcançados.

Na sequência do SIP, o Banco de Portugal decidiu incluir, no quadro da supervisão regular do sistema bancário, inspeções periódicas e transversais sobre a carteira global de crédito ou sobre classes de ativos expostas a desenvolvimentos macroeconómicos ou de mercado ou que mereçam particular atenção. Neste contexto, o Banco de Portugal realizou, em 2012, uma verificação e avaliação detalhadas das carteiras de crédito relativas aos setores da construção e da promoção imobiliária, que abrangeu os oito principais grupos bancários nacionais e cujos resultados foram oportunamente divulgados.

Paralelamente, o Banco de Portugal alargou o âmbito da análise tradicional de supervisão, reforçando a sua vertente prospetiva, através da análise do modelo de negócio e dos planos de financiamento e de capital para um horizonte de 2 – 3 anos. Esta análise constitui um complemento indispensável das habituais análises de reportes prudenciais que, no essencial, se limitam a avaliar a situação de capital e de liquidez num particular momento de tempo.

O Banco de Portugal passou também a avaliar regularmente a capacidade das instituições para suportar cenários económicos e financeiros adversos. Neste sentido, o Banco de Portugal tem vindo a promover exercícios regulares de *stress test* com vista a avaliar a capacidade prospetiva dos principais grupos bancários para, após a absorção dos choques simulados, manterem rácios de capital *Core Tier 1* acima de 6%, bem como a avaliar a robustez das metodologias e dos parâmetros utilizados pelos bancos nesses exercícios.



Relativamente às questões de governação (estrutura) das instituições, foram também dados passos para utilizar mais eficazmente os mecanismos existentes (designadamente a avaliação da idoneidade, qualificações profissionais e capacidade dos gestores ou decisores para o desempenho de funções) ou para desenvolver novas ferramentas (por exemplo, no âmbito da política de remunerações), sendo esta uma vertente a aprofundar no futuro próximo através, designadamente, da incorporação na regulamentação nacional das “*guidelines on the assessment of the suitability of members of the management body and key function holders*” da EBA.

A supervisão mais intrusiva que tem vindo a ser exercida pelo Banco de Portugal compreende a presença permanente de equipas de inspeção nas instituições de maior dimensão e traduz-se em várias linhas de atuação, como a análise das principais decisões a diferentes níveis da organização interna da instituição supervisionada, a participação em reuniões internas com os decisores relevantes e em reuniões conjuntas com os auditores, a exploração dos sistemas de informação do supervisionado e a definição de alertas para desencadear inspeções específicas. Esta abordagem permite um conhecimento tempestivo e muito mais profundo da instituição, da sua organização, da sua cultura, das suas vulnerabilidades, dos principais riscos.

No contexto do reforço da ação de supervisão, o Banco de Portugal adotou ainda, no período recente, medidas destinadas a garantir um acompanhamento adequado do crédito em risco e do crédito reestruturado em linha com as melhores práticas internacionais, bem como conter a evolução excessiva das taxas de juro dos depósitos.

Para complementar o quadro descrito, o Banco de Portugal procurou criar uma maior capacidade interna para desenvolver a ação supervisiva, redefinindo estruturas, revisitando a estratégia e o modelo de supervisão, capacitando quadros e recrutando novas competências.

A promoção e salvaguarda da estabilidade financeira numa perspetiva microprudencial

A este propósito, importa enunciar o quadro de promoção e salvaguarda da estabilidade financeira, como ele é entendido pelo Banco de Portugal e tal como resulta da mais recente evolução das melhores práticas internacionais.

Existem três linhas de promoção e defesa da estabilidade do sistema financeiro (num prisma circunscrito exclusivamente à supervisão microprudencial e excluindo outros mecanismos de defesa, como os sistemas de garantia de depósitos):

- Na primeira linha, temos a instituição em causa, com a sua estrutura de governo e os seus controlos (e auditoria) internos e externos;
- Numa segunda linha, surge o enquadramento normativo ou regulamentar e a ação da supervisão;
- Finalmente, e atendendo à natureza pública do bem em causa, surge o Estado, como garante último daquela estabilidade.



Banco de Portugal

EUROSISTEMA

Relativamente aos mecanismos de controlo interno, os 20 princípios do Comité de Basileia – *The Internal Audit Function in Banks*, junho de 2012 – e as *(Updated) Guidelines on Internal Governance* da EBA constituem um referencial para aquilo que são as exigências esperadas pelo supervisor, aliás na linha do que vem sendo preconizado pelo Banco de Portugal desde 2008, com a publicação do Aviso do Banco de Portugal n.º 5/2008.

No que se refere aos auditores externos, existe a necessidade de uma atuação mais interveniente e com maior responsabilização, já que aqueles – apesar de não estarem no perímetro do governo interno das instituições financeiras - constituem um mecanismo independente de controlo da qualidade do governo interno desenhado e implementado, nomeadamente através da emissão de opiniões pela positiva. Existe também a necessidade de um reforço da comunicação entre supervisores e auditores - atendendo à complementaridade das missões que lhe estão cometidas, mas sem afetar as responsabilidades que competem a cada uma das partes – nomeadamente no alargamento da definição de situações que carecem de comunicação imediata ao supervisor e na identificação, ou análise rigorosa a pedido do supervisor, de questões críticas de avaliação de ativos que poderão fragilizar a situação da instituição em cenários menos favoráveis. Neste domínio, o Banco de Portugal tem vindo a promover reuniões regulares, num fórum alargado, com as principais empresas nacionais de auditoria, com o intuito de análise e discussão de matérias transversalmente relevantes para o sistema financeiro. Em paralelo, o Banco de Portugal tem vindo a realizar reuniões com os auditores de cada grupo bancário, para discussão de temas específicos que resultam da análise financeira e processo de supervisão da instituição.

É evidente que as linhas devem operar sequencialmente e as duas primeiras devem conter as necessárias salvaguardas (no caso da primeira) e estar orientadas (no caso da segunda) para mitigar a necessidade de intervenção da derradeira linha de defesa da estabilidade do sistema financeiro. No entanto, não existem sistemas de «risco zero» e nenhum dos mecanismos de mitigação do risco presentes na segunda linha se podem substituir aos da primeira. Não é possível aos supervisores substituírem-se às decisões de gestão dos administradores relativas à instituição, ou às deliberações dos acionistas sobre a sua sociedade, nem suprir as funções de controlo interno ou de auditoria. Tal como em qualquer outro tipo de empresa, existem riscos associados à atividade empresarial, que devem ser assumidos e, quando esses riscos se materializam gerando perdas, estas devem, em primeira instância, ser absorvidas pelos acionistas. Quando esta linha de defesa não funciona, existem, no plano internacional, (abundantes) exemplos de instituições que são resolvidas ou apoiadas pelo Estado, por razões que resultam de uma ponderação concreta entre o risco moral, o interesse público e a estabilidade do sistema financeiro.

Sendo impossível conhecer e controlar, em detalhe e a todo o tempo, toda a atividade das instituições sob supervisão, cabe à segunda linha de defesa, a da regulação e supervisão prudencial, contribuir para instalar mecanismos que previnam ou mitiguem os riscos para a estabilidade do sistema financeiro e, em particular, cabe à supervisão atuar de modo que materialmente permita reduzir a probabilidade de as instituições financeiras, individual ou coletivamente, colocarem em causa a estabilidade do sistema financeiro e a proteção das poupanças. Este objetivo só pode ser alcançado na base de uma supervisão sistemática, concentrada nos fatores potenciadores do risco que as instituições representam para a estabilidade do sistema, distinguindo entre instituições com maior e menor relevância



Banco de Portugal

EUROSISTEMA

sistémica, e aplicando às primeiras maiores graus de intensidade e intrusividade de ação supervisiva. A supervisão baseada no risco aceita a natureza sempre finita dos recursos disponíveis procurando afetá-los do modo mais eficiente à redução do risco de perturbações na estabilidade do sistema financeiro.

Neste quadro, a última linha de defesa pode ser chamada à ação quando, apesar da intervenção das outras duas anteriores, a prevalência de razões de defesa da estabilidade financeira justifica o apoio público do Estado à instituição (que para beneficiar desse apoio tem que ser considerada viável).

4. Reforço do enquadramento legal e regulamentar do setor bancário

Além das medidas referidas anteriormente, a estratégia para assegurar a estabilidade financeira consagrada no PAEF tem passado pelo reforço do enquadramento legal e regulamentar do setor bancário, tendo o Banco de Portugal participado ativamente na preparação da legislação e regulamentação relevantes.

Nos pontos seguintes, sintetizam-se as principais medidas adotadas, em 2012, para prosseguir este último objetivo.

– Política de remuneração

Regulamenta-se os princípios e regras que devem reger a política de remuneração dos membros dos órgãos de administração e fiscalização, bem como dos colaboradores que cumpram determinados critérios, das instituições de crédito, das empresas de investimento e das sucursais estabelecidas em Portugal de instituições de crédito e empresas de investimento com sede fora da União Europeia. (Aviso do Banco de Portugal n.º 10/2011, de 9 de janeiro de 2012)

– Distribuição de dividendos

Em linha com a recomendação, transmitida em 7 de janeiro de 2011, relativamente aos resultados do exercício de 2010, o Banco de Portugal recomenda às instituições de crédito a retenção dos resultados do exercício de 2011 ou, caso haja lugar à distribuição dos mesmos, que estes sejam reinvestidos de imediato em capital, com vista ao reforço efetivo dos fundos próprios. (Carta-Circular n.º 1/2012/DSP, Banco de Portugal, de 17 de janeiro).

– Lei da recapitalização

Procede-se à terceira alteração à Lei n.º 63-A/2008, de 24 de novembro, que estabelece medidas de reforço da solidez financeira das instituições de crédito no âmbito da iniciativa para o reforço da estabilidade financeira e da disponibilização de liquidez nos mercados financeiros. Lei n.º 4/2012, de 11 janeiro.



– **Exercício europeu de reforço de capitais**

Estabelece-se a sujeição de algumas instituições ao cumprimento das medidas previstas na Recomendação da Autoridade Bancária Europeia (EBA/REC/2011/1), no contexto de um conjunto coordenado de medidas para restaurar a confiança no setor bancário. Aviso do Banco de Portugal n.º 5/2012, de 20 de janeiro.

– **Regime de intervenção preventiva, corretiva e de resolução**

São conferidos poderes ao Banco de Portugal para intervir em instituições sujeitas à sua supervisão em situações de desequilíbrio financeiro, procede à criação de um Fundo de Resolução e, bem assim de um procedimento pré-judicial de liquidação para as instituições sujeitas à sua supervisão, sendo ainda alterados outros aspetos relacionados com o processo de liquidação. É criado um Fundo de Resolução especificamente vocacionado para financiar a aplicação de medidas de resolução, o qual será financiado, no essencial, pelas instituições que estão sujeitas à aplicação de tais medidas. Decreto-Lei n.º 31-A/2012, de 10 de fevereiro.

– **Identificação de créditos reestruturados**

Impõe-se a identificação e marcação das situações de reestruturação de créditos por dificuldades financeiras do cliente. Instrução do Banco de Portugal n.º 18/2012, de 4 de Maio.

– **Operações de capitalização com recurso a investimento público**

São definidos os procedimentos necessários à execução da Lei n.º 63-A/2008, de 24 de novembro, no âmbito de operações de capitalização de instituições de crédito com recurso a investimento público. É atribuída ao Banco de Portugal a competência para o acompanhamento e fiscalização do cumprimento das obrigações das instituições de crédito beneficiárias estabelecidas ao abrigo do presente regime. Portaria n.º 150-A/2012, de 17 de maio.

– **Prevenção do branqueamento de capitais**

Cria-se um reporte específico sobre o sistema de controlo interno para a prevenção do branqueamento de capitais e do financiamento do terrorismo, a enviar periodicamente ao Banco de Portugal pelas entidades sujeitas à sua supervisão ou que prestem serviços financeiros relacionados com matérias sujeitas à sua supervisão. Aviso do Banco de Portugal n.º 9/2012, de 17 de maio.

– **Contribuições para os Fundos de Garantia de Depósitos**

Procede-se a uma atualização do método de apuramento das contribuições para o Fundo de Garantia de Depósitos e para o Fundo de Garantia do Crédito Agrícola Mútuo através da identificação de um novo rácio de referência, bem como de uma nova base



Banco de Portugal

EUROSISTEMA

de cálculo desse rácio, para efeitos de determinação dos ponderadores a aplicar no âmbito do cálculo da taxa contributiva de cada instituição. Aviso do Banco de Portugal n.º 10/2012, de 27 setembro, e Aviso do Banco de Portugal n.º 11/2012, de 27 setembro.

– **Planos de recuperação**

Regulamenta-se o conteúdo dos planos de recuperação, a apresentar anualmente ao Banco de Portugal pela instituições autorizadas a receber depósitos, com o objetivo de identificar as medidas suscetíveis de ser adotadas para corrigir oportunamente uma situação em que a instituição se encontre em desequilíbrio financeiro, ou em risco de ficar. Aviso do Banco de Portugal n.º 12/2012, de 8 de outubro.

– **Bancos de transição**

Estabelece-se as regras necessárias à criação e ao funcionamento de bancos de transição constituídos por deliberação do Banco de Portugal no âmbito das suas competências legais para aplicar medidas de resolução, aplicáveis à criação e ao funcionamento dos bancos de transição, regulando a sua constituição, vinculando-os a determinados princípios orientadores da sua atividade e estabelecendo um conjunto de regras organizativas para o seu funcionamento. Aviso do Banco de Portugal n.º 13/2012, de 8 de outubro.

– **Regularização de situações de incumprimento**

Estabelece-se princípios e regras a observar pelas instituições de crédito na prevenção e na regularização das situações de incumprimento de contratos de crédito pelos clientes bancários e cria a rede extrajudicial de apoio a esses clientes bancários no âmbito da regularização dessas situações. Compete ao Banco de Portugal a fiscalização do cumprimento das obrigações decorrentes do presente diploma para as instituições de crédito, bem como a aplicação, se for caso disso, das respetivas coimas e sanções acessórias. Decreto-Lei n.º 227/2012, de 25 de outubro, Instrução do Banco de Portugal n.º 44/2012, de 11 de dezembro, e Aviso do Banco de Portugal n.º 17/2012, de 17 de dezembro.

– **Proteção de devedores em situação económica muito difícil**

Cria-se um regime extraordinário de proteção de devedores de crédito à habitação em situação económica muito difícil. Lei n.º 58/2012, de 9 de novembro.

– **Serviços bancários mínimos**

Estabelece-se os deveres a observar pelas instituições de crédito relativamente à divulgação da sua adesão ao regime jurídico dos serviços mínimos bancários e à publicitação das condições legalmente estabelecidas para que as pessoas singulares



Banco de Portugal

EUROSISTEMA

possam aceder e beneficiar desse regime jurídico. Aviso do Banco de Portugal n.º 15/2012, de 27 novembro.

– **Deveres de informação**

Estabelece-se os deveres de informação a observar pelas Instituições de Crédito aos seus clientes na negociação de contratos de crédito à habitação, de crédito conexo e de outro crédito hipotecário, bem como na negociação dos demais contratos de crédito, garantidos por hipoteca ou por outro direito sobre coisa imóvel, celebrados com pessoas singulares que atuem com objetivos alheios à sua atividade comercial ou profissional. Instrução do Banco de Portugal n.º 45/2012, de 14 dezembro, e Aviso do Banco de Portugal n.º 16/2012, de 17 de dezembro.

– **Planos de resolução**

Define-se a informação a apresentar anualmente pela instituições autorizadas a receber depósitos, com vista a permitir uma adequada planificação, pelo Banco de Portugal, das medidas de resolução a aplicar a uma determinada instituição. Aviso do Banco de Portugal n.º 18/2012, de 18 de dezembro.

5. Situação atual do sistema bancário e principais desafios

A envolvente operacional na qual o setor bancário desenvolve a sua atividade continua particularmente adversa. Nos últimos dois anos, as instituições têm vindo a enfrentar um cenário de conjugação de um ambiente macroeconómico recessivo com profundas alterações do quadro regulamentar, ao mesmo tempo que o risco percebido pelos agentes nos mercados financeiros internacionais se tem mantido em níveis elevados.

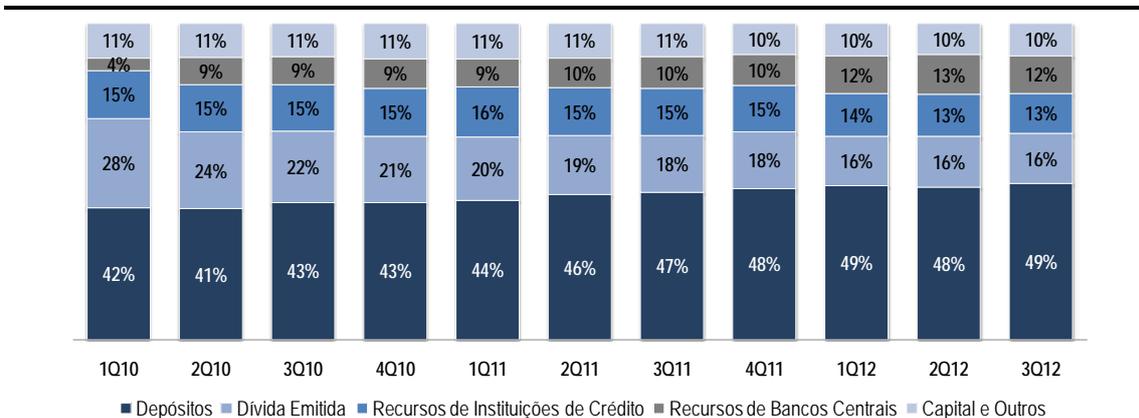
No entanto, o percurso trilhado pelo setor bancário nos últimos trimestres pode caracterizar-se como uma passagem consecutiva de diversas etapas decisivas em matéria de reforço da posição de liquidez e de capital que se tem traduzido no aumento do grau de resiliência do setor.

O encerramento dos mercados de capitais para o financiamento dos bancos portugueses a partir do primeiro trimestre de 2010, colocou uma elevada pressão sobre a situação de **liquidez** do sistema. Uma vez que uma parte considerável dos ativos em balanço da generalidade dos bancos portugueses era financiada, para além de depósitos, por dívida emitida nos mercados, o afastamento dos investidores privados ditou a necessidade de encontrar fontes alternativas de financiamento.

A evolução da estrutura de financiamento do setor bancário demonstra o peso crescente dos depósitos e do financiamento do banco central, em contrapartida do decréscimo acentuado na proporção de dívida titulada emitida (Fig. 5).



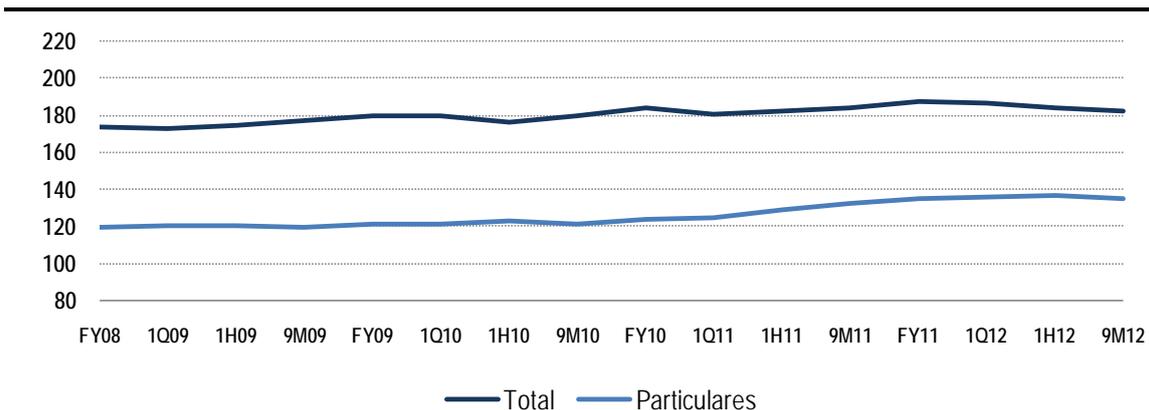
Fig. 5: Evolução da estrutura de financiamento do setor bancário
Em percentagem dos ativos



Fonte: Banco de Portugal.

O aumento dos depósitos e da sua proporção na estrutura de financiamento do setor representa um dos aspetos mais positivos a realçar no que respeita à evolução do sistema bancário nos últimos dois anos (Fig. 6). Por um lado, porque evidencia a confiança dos depositantes na solidez do sistema bancário e, por outro, porque contribui para o ajustamento de um desequilíbrio identificado no balanço das instituições, no sentido de dotá-lo de uma fonte de financiamento mais estável.

Fig. 6: Evolução dos depósitos do setor privado em Portugal
Em milhares de M.€



Fonte: Banco de Portugal.

Entre o final de 2008 e setembro de 2012, os depósitos do setor privado em Portugal cresceram 4,9%, com um forte contributo do segmento de particulares, que apresentaram uma taxa de crescimento de 13,2%. Desde junho de 2010 até ao final de setembro de 2012, os



depósitos do setor privado cresceram 3,8% em termos acumulados, suportados pelo segmento de particulares (crescimento de 10,1%).

O rácio de transformação registado no sistema bancário apresenta, portanto, uma tendência claramente decrescente (Fig. 7). Os oito maiores grupos bancários apresentam um decréscimo sustentado do rácio crédito-depósitos (LTD, na sigla inglesa), transitando de um valor de 157% em junho de 2010, para um nível de 124% em setembro de 2012. A variação do rácio LTD observada entre junho de 2010 e setembro de 2012 resultou do crescimento de 13% dos depósitos consolidados (inclui atividade internacional) e de um decréscimo de 10% do crédito líquido.

Fig. 7: Evolução do rácio Crédito / Depósitos (LTD)

Rácio entre crédito líquido de imparidades e depósitos de clientes

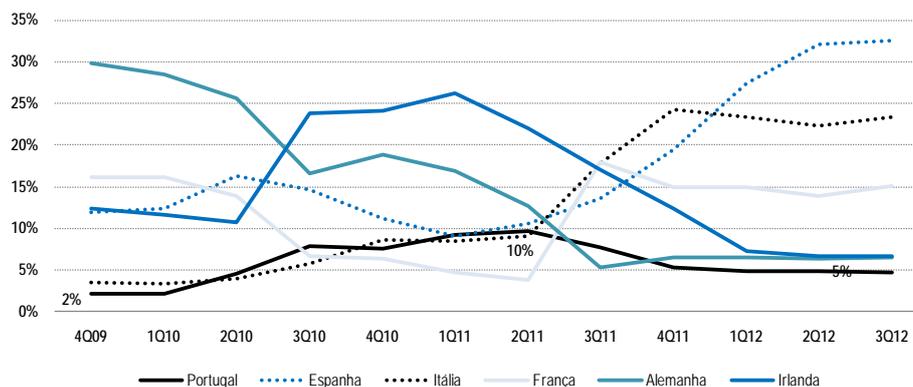


Fonte: Banco de Portugal.

O financiamento do Eurosistema foi, igualmente, essencial no suporte à liquidez do sistema bancário. Representativo de apenas 4% dos ativos no final do primeiro trimestre de 2010, o financiamento do BCE mais do que duplicou a sua proporção no financiamento no trimestre seguinte e manteve uma tendência ascendente até ao início de 2012, estabilizando depois em torno de 12% dos ativos. Ao contrário do observado noutros países, a proporção do financiamento utilizada pelo sistema bancário português no conjunto do financiamento do Eurosistema tem registado uma clara estabilidade (em torno dos 5%) desde o final de 2011 (Fig. 8).



Fig. 8: Evolução da quota do financiamento do Eurosistema por país
Em percentagem do total de financiamento concedido pelo Eurosistema



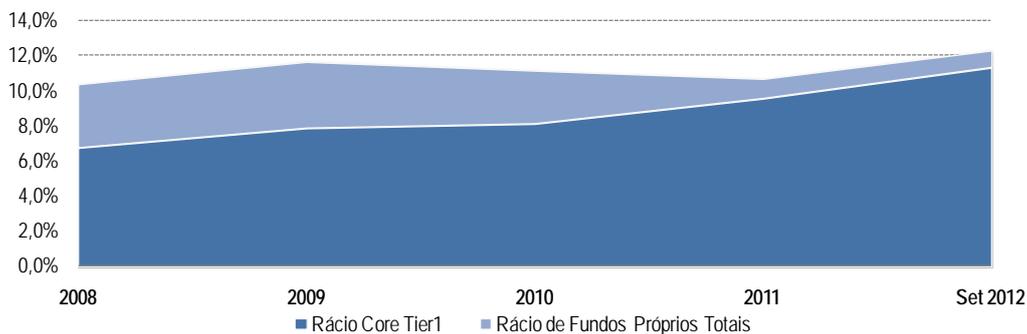
Fonte: Banco de Portugal.

As operações de refinanciamento a três anos do BCE (LTRO – *Long Term Refinancing Operations*), bem como o alargamento temporário dos critérios de elegibilidade dos ativos para utilização como colateral nas operações de política monetária do Eurosistema, permitiram um reforço considerável das almofadas de liquidez e de colateral do sistema bancário nacional.

Como desenvolvido na secção 2, as instituições procederam também ao reforço dos rácios de capital prudencial. Em setembro de 2012, o sistema apresentava um rácio *Core Tier 1* de 11,3%, superior ao requisito de 10% previsto para o final do ano (Fig. 9).

Fig. 9: Evolução dos rácios de solvabilidade

Rácio de solvabilidade total e rácio *Core Tier 1*



Fonte: Banco de Portugal.

A evolução da composição do rácio de solvabilidade total atesta sobre a melhoria sustentada da qualidade inerente ao rácio de capital do sistema, que é praticamente composto pela parcela *Core Tier 1*. A importância acrescida atribuída ao rácio *Core Tier 1* por parte dos reguladores e mercados (por contrapartida ao rácio *Tier 1* ou *Tier 2*) motivou, para além das



Banco de Portugal

EUROSISTEMA

operações de recapitalização já referidas, a realização de operações de *liability management*, que converteram instrumentos de menor subordinação em instrumentos de capital de qualidade superior.

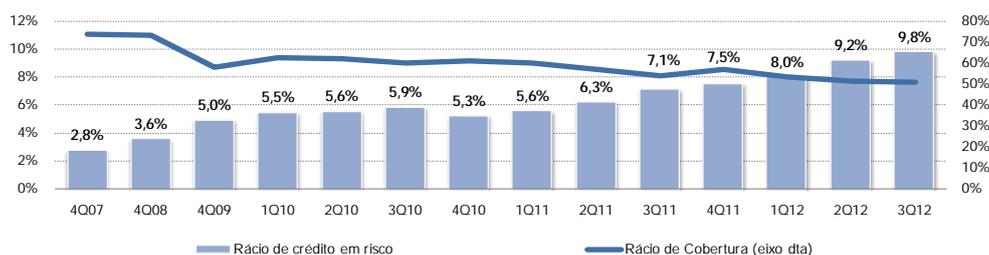
Assim, a melhoria da situação de liquidez e de capital traduziu-se num aumento da confiança nos bancos portugueses. Um dos desenvolvimentos mais notórios observados nos últimos meses prende-se com as emissões de dívida *senior* por parte do BES e CGD. Embora com preços finais elevados (custo pouco abaixo dos 6%) e montantes relativamente reduzidos, estas operações constituem uma forte sinalização para o exterior de que os bancos portugueses readquiriram acesso aos mercados financeiros para financiamento não colateralizado (*unsecured*).

A redução de 10% observada do crédito líquido desde junho de 2010 (data que coincide com o valor mais alto do rácio LTD) até setembro de 2012 é explicada, em parte, pelo esforço de provisionamento registado pelas instituições (o crédito antes de imparidades recuou 8%) e pela alienação, sobretudo em 2011, de carteiras de crédito em segmentos como o de *project finance* (crédito a não residentes).

Para o mesmo período, o total do ativo de balanço do sistema registou um decréscimo de 6%. Os ativos financeiros detidos nas carteiras de títulos (de negociação, disponíveis para venda e detidos até à maturidade) registaram um decréscimo de 2%. As carteiras de títulos representavam 16% do total do ativo em setembro de 2012, uma proporção igual à observada em junho de 2010. A evolução da qualidade de crédito aponta para uma clara deterioração dos rácios de crédito em risco, que têm vindo a aumentar de forma sustentada, em particular desde o início de 2011 (Fig. 10).

Fig. 10: Evolução da qualidade de crédito no sistema

Rácio de crédito em risco e de cobertura de crédito em risco



Fonte: Banco de Portugal.

Para esta deterioração das carteiras de crédito tem contribuído, sobretudo, o segmento do crédito a empresas, já que os níveis de incumprimento no segmento de habitação se mantêm estáveis e relativamente reduzido (Fig. 11). O segmento de crédito ao consumo e outras finalidades, embora evidencie níveis de incumprimento elevados, representa uma proporção reduzida no total da carteira de crédito do sistema.

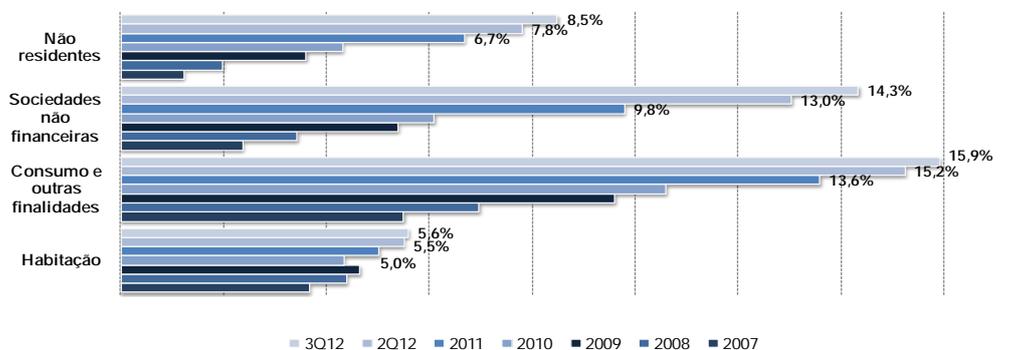
De referir que uma análise da informação reportada à Central de Responsabilidades de Crédito do Banco de Portugal sugere que a maior parte do crédito a sociedades não



financeiras vencido no final de 2012 foi contraído no período 2006 a 2009. As empresas com crédito vencido são maioritariamente de micro e pequena dimensão, com antiguidade superior a 10 anos. Em termos de atividade económica, o crédito vencido concentra-se nas empresas do setor da construção e atividades imobiliárias.

Fig. 11: Evolução da qualidade de crédito no sistema

Rácio de crédito em risco por segmento



Fonte: Banco de Portugal.

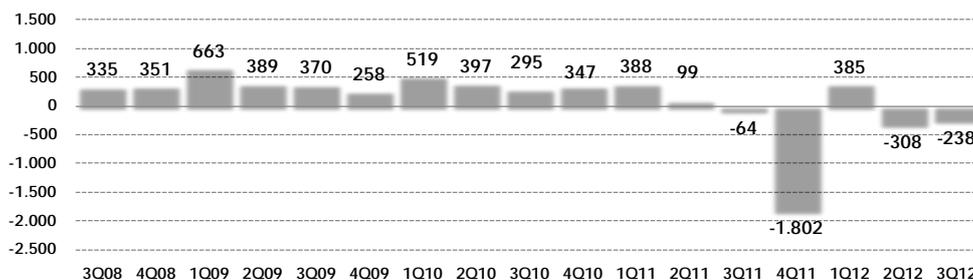
O Banco de Portugal tem levado a cabo iniciativas que visam apurar a adequação das imparidades constituídas pelos principais grupos financeiros (SIP e OIP), bem como o grau de reestruturações efetuadas na carteira de crédito (atualização da Instrução 18/2012), o que tem permitido melhor aferir a real evolução dos índices de sinistralidade (secção 3 e Anexo II).

Desafios

A degradação dos índices de rentabilidade tem refletido a necessidade de aumento no esforço de constituição de imparidades, mas também uma clara pressão sobre as receitas mais estruturais do setor, nomeadamente a margem financeira (Fig.12).

Fig. 12: Evolução do resultado líquido do sistema bancário

Resultado líquido trimestral, em M.€



Fonte: Banco de Portugal.



Banco de Portugal

EUROSISTEMA

Na realidade, a margem financeira tem vindo a ser fortemente penalizada pelo ambiente de taxas de juro (curto prazo) historicamente baixas, muito próximas de zero. Adicionalmente, o aumento dos custos de financiamento domésticos (sejam o encarecimento estrutural da base de depósitos ou a necessidade de recurso a recapitalização estatal por via de instrumentos híbridos), a contração do balanço do sistema e alguma pressão sobre a margem proveniente da atividade internacional são fatores também a considerar na queda observada na margem financeira.

As estimativas constantes nos planos de financiamento e de capital submetidos ao Banco de Portugal demonstram que os resultados gerados pelo setor bancário deverão continuar pressionados nos próximos trimestres (por via, sobretudo, da margem financeira e imparidades).

A resposta ao desafio da rentabilidade exige uma atuação em três vertentes complementares:

- A melhor utilização de recursos para alcançar uma redução estrutural dos custos;
- A procura de soluções que permitam reduzir o peso no balanço dos bancos do crédito hipotecário contratado com *spreads* reduzidos e libertar liquidez para nova atividade;
- A procura de investidores estratégicos que disponham de capital.



ANEXO I

Princípios da capitalização pública das instituições de crédito

1. Princípio geral de adequação, proporcionalidade e necessidade da medida de capitalização de uma instituição de crédito com fundos públicos, que se pode desdobrar em quatro aspetos:

- A recapitalização pelo Estado deve mostrar-se necessária para que a instituição mantenha fundos próprios adequados, acima do rácio de solvência determinado pelas autoridades;
- A instituição a recapitalizar deve demonstrar a sua viabilidade no plano económico-financeiro e a sustentabilidade da sua atividade a médio e longo prazo (dentro dos pressupostos do plano de recapitalização, que podem incluir a alteração do respetivo modelo de negócio);
- A recapitalização deve representar, em comparação com outras alternativas possíveis destinadas a garantir a estabilidade financeira, a solução menos onerosa para o Estado;
- A operação deve garantir as adequadas condições para que o desinvestimento público ocorra dentro do período correspondente ao plano de recapitalização.

2. Princípio segundo o qual a gestão continua a ser exercida pelos acionistas privados da instituição de crédito (intrusão mínima na vida da instituição), sendo o interesse do Estado em garantir uma remuneração para os capitais investidos e criar condições para o reembolso do seu esforço financeiro assegurado pela presença de administradores não executivos ou de membros do órgão de fiscalização por si designados.

No entanto, o Estado, enquanto detentor de ações especiais, poderá exercer os seus direitos de voto em deliberações que respeitem a matérias de natureza estratégica para a instituição, como sejam fusões, aquisições e alterações estatutárias em geral.

Por outro lado, quando a participação do Estado ultrapasse um limiar de 50% dos capitais próprios, pode o Estado exercer na sua plenitude os direitos de voto inerentes à participação detida, na parte em que exceda o referido limiar. É de referir que será apresentada brevemente um projeto de alteração da Lei nº63-A/2008, onde se revoga o limite que atualmente impede o Estado de deter a maioria dos direitos de voto da instituição.

3. Princípio da estabilidade e previsibilidade da relação entre o Estado e a instituição e seus acionistas durante o período acordado para o plano de recapitalização, através de um conjunto de direitos e deveres (obrigações de meios e obrigações de resultado) que consagram um certo equilíbrio sujeito a dois imperativos fundamentais: a necessidade de assegurar a estabilidade financeira e a necessidade de garantir uma adequada remuneração e assegurar o desinvestimento público até ao termo do prazo previsto para a operação de recapitalização.



Entre os deveres impostos à instituição figuram a obrigação de executar as alterações estratégicas e/ou os ajustamentos no modelo de negócio e na estrutura do grupo em que a instituição se insere que hajam sido definidos, a de prestar informações sobre a evolução da situação patrimonial, a de adoção de princípios de bom governo societário, a de observância das regras acordadas em matéria de políticas de remuneração dos titulares dos órgãos sociais, a de implementação de medidas destinadas a evitar distorções de concorrência (incluindo a limitação de novas aquisições durante o período do investimento público), a de redução de custos estruturais, com vista a apressar o retorno ao equilíbrio financeiro e a de contribuir para o financiamento da economia (embora as regras relativas à desalavancagem possam na prática restringir o alcance desta obrigação de meios).

Também fica sujeita a aprovação prévia do membro do Governo responsável pela área das finanças a decisão de proceder ao pagamento de dividendos.

4. Princípio segundo o qual, em caso de incumprimento materialmente relevante do plano de recapitalização, a relação criada pela aprovação do plano de capitalização pública sofre uma profunda modificação, passando o Estado a exercer plenamente todos os seus direitos como acionista e ficando com absoluta liberdade para alienar, no todo ou em parte, a quem entenda, as ações de que disponha em resultado do incumprimento pela instituição, independentemente dos direitos legais de preferência (intrusão necessária do Estado na vida da instituição).

5. Princípio segundo o qual as condições de entrada do Estado no capital (preço de aquisição ou de subscrição de ações, com desconto significativo face ao preço de mercado) devem proteger o interesse financeiro do Estado, enquanto as condições de alienação das ações podem prever um incentivo à recompra por parte dos investidores particulares, desde que garantida a adequada remuneração dos capitais públicos, de acordo com as regras e orientações comunitárias relevantes.

Em particular, as condições de saída do Estado devem conter um incentivo à recompra das ações do Estado pelos investidores particulares, tanto mais necessário quanto maior for a dimensão da operação de recapitalização e mais elevado o seu perfil de risco (por exemplo, um limite para a mais valia do Estado, que se traduzirá num desconto sobre o valor de cotação das ações na altura do desinvestimento público).

6. Princípio da salvaguarda das condições de concorrência, através de regras que assegurem a compatibilidade com o regime comunitário de auxílios de Estado e evitem distorções da concorrência, incluindo a proibição de estratégias comerciais agressivas, limitações às remunerações dos titulares dos órgãos sociais, limitação de distribuição de dividendos aos acionistas privados e proibição de aquisição de participações noutras sociedades.



ANEXO II

Os programas transversais de inspeções

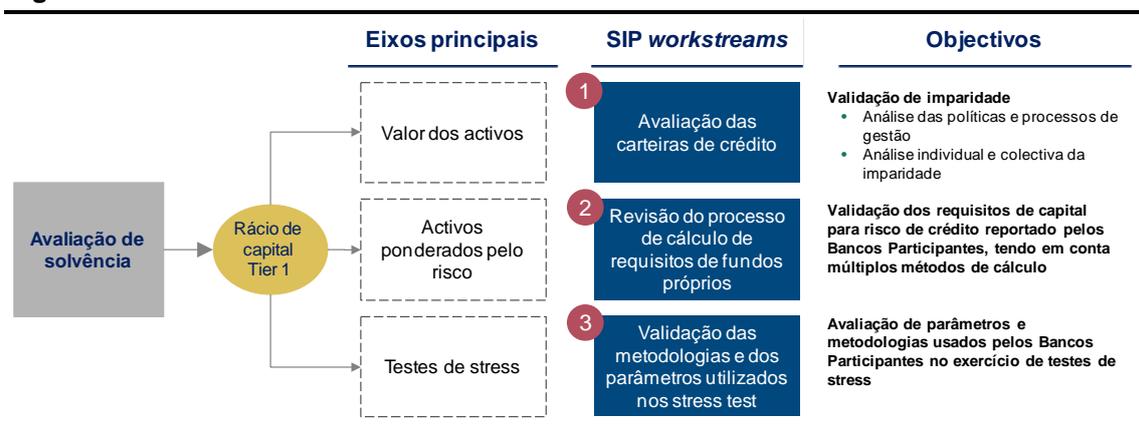
A evolução do modelo de supervisão do Banco de Portugal, no que respeita à natureza mais intrusiva na relação com as instituições supervisionadas tem particular expressão nos exercícios recentemente levados a cabo: o SIP (Programa Especial de Inspeções) e o OIP (Programa de Inspeções On-site).

PROGRAMA ESPECIAL DE INSPEÇÕES (SIP)

No âmbito do PAEF, foi atribuída ao Banco de Portugal a responsabilidade pelo desenvolvimento de um programa especial de inspeções (SIP), com o objetivo de validar os dados que suportam a avaliação trimestral da solvabilidade dos oito maiores grupos do sistema bancário português, contemplando as seguintes vertentes (Fig.1):

1. Análise das carteiras de crédito, com referência a 30 de junho de 2011, a fim de confirmar a adequação dos respetivos níveis de imparidade, bem como dos modelos de cálculo de imparidade e das políticas e procedimentos associados;
2. Revisão transversal do processo de cálculo de requisitos de fundos próprios para risco de crédito;
3. Avaliação das metodologias e dos parâmetros utilizados nos exercícios de *stress test* a realizar regularmente pelas instituições.

Fig. 1: Âmbito do SIP



Fonte: Banco de Portugal.

O SIP abrangeu, em base consolidada, os oito maiores grupos bancários nacionais: Banco Comercial Português (BCP), Banco BPI (BPI), Caixa Geral de Depósitos (CGD), Espírito



Santo Financial Group (ESFG), Caixa Económica Montepio Geral (CEMG), Santander Totta (BST), Rentipar Financeira (BANIF) e Sistema Integrado do Crédito Agrícola Mútuo (SICAM). Os ativos destes grupos representam cerca de 80% do total de ativos do sistema bancário nacional (Fig. 2).

Fig. 2: Grupos bancários abrangidos pelo BIP

Ativos em base consolidada a junho de 2011 (em mil milhões de euros)



Fonte: Banco de Portugal.

Atendendo aos objetivos, âmbito e calendário definidos, os trabalhos de avaliação da carteira de crédito e da adequação das metodologias e parâmetros utilizados nos exercícios de *stress test* foram realizados, em estreita colaboração com o Banco de Portugal, com recurso à contratação de serviços externos especializados. No caso das carteiras de crédito, a respetiva avaliação foi assegurada pela Ernst & Young Audit & Associados – SROC, S.A. e pela Pricewaterhouse Coopers & Associados – Sociedade de Revisores Oficiais de Contas, Lda. No caso dos exercícios de *stress test*, os serviços externos especializados foram prestados pela Oliver Wyman. A avaliação das carteiras de crédito, dos requisitos de fundos próprios e dos parâmetros e metodologias dos exercícios de *stress test* envolveu cerca de 350 recursos, entre auditores, consultores e colaboradores do Banco de Portugal.

Para monitorizar a execução do programa, foi constituído um *Steering Committee* presidido pelo Banco de Portugal e composto por peritos designados pelo Fundo Monetário Internacional, Comissão Europeia, Banco Central Europeu, por três autoridades de supervisão da União Europeia - Banco de Espanha, Autorité de Contrôle Prudentiel (França) e Banque Nationale de Belgique - e também pelo Banco de Portugal.



Banco de Portugal

EUROSISTEMA

Resultados globais

Os resultados do SIP validaram, no essencial, a correção dos dados que suportaram a avaliação da sua solvabilidade à data de 30 de junho de 2011, confirmando a resiliência e a solidez financeira do sistema bancário nacional com referência a essa data.

O impacto global dos resultados do SIP sobre o rácio agregado de *Tier 1* do conjunto dos oito grupos bancários traduzir-se-ia, em final de junho de 2011, numa ligeira revisão do valor deste rácio, de 9,1% para 8,8%, mantendo-se acima do mínimo de 8% exigido naquela data.

Tendo sido identificados aspetos passíveis de melhoria relativamente a todos os grupos bancários, o Banco de Portugal requereu a adoção das medidas corretivas adequadas, com prioridades e prazos de implementação claramente definidos. O Banco de Portugal adotou procedimentos de acompanhamento regular da implementação das medidas corretivas, com base num calendário acordado com os grupos bancários.

Análise das carteiras de crédito

As empresas de auditoria analisaram os níveis de imparidade individual de uma amostra direcionada, abrangendo os 50 grupos económicos com maior exposição creditícia junto de cada grupo bancário, bem como outros grupos e entidades cujas exposições foram selecionadas com base num conjunto alargado de indicadores de risco de crédito. Sempre que necessário, recorreu-se a especialistas independentes para atualizar as avaliações dos ativos dados em garantia dos créditos da amostra. No total, foram objeto de análise individual 5 516 mutuários e 61 531 dossiês de crédito, cobrindo mais de 50% da carteira de crédito incluída no âmbito dos trabalhos de inspeção e sujeita a análise individual.

Relativamente à imparidade apurada por análise coletiva, foram apreciados os pressupostos, a metodologia e a base histórica de informação incorporados no modelo que suporta o respetivo cálculo em cada grupo bancário. Foram também realizadas análises de sensibilidade aos principais parâmetros e estimativas de impacto das principais oportunidades de melhoria identificadas.

Adicionalmente, foram analisadas as políticas de gestão dos riscos de crédito, incluindo os principais procedimentos de controlo, com especial ênfase na avaliação das garantias e dos créditos problemáticos.

O trabalho realizado permitiu concluir que as políticas de gestão do risco de crédito e respetivos procedimentos de controlo são globalmente adequados, não obstante terem sido identificadas oportunidades de melhoria.

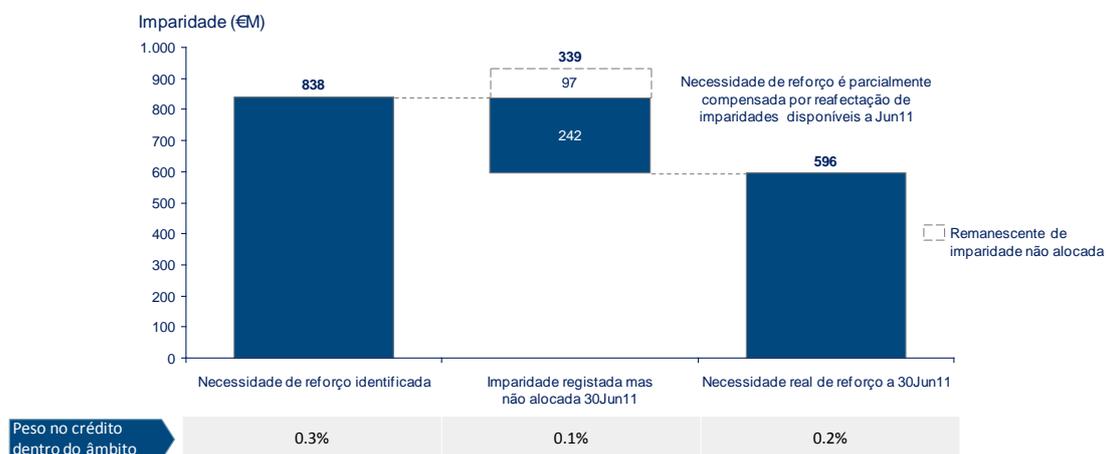
Com referência a 30 de junho de 2011, foi estimada a necessidade de reforço de 838 milhões de euros no valor das imparidades registadas para a carteira de crédito analisada (não considerando almofadas de imparidade existentes nessa data), de forma a atingir níveis de provisionamento robustos. Este montante correspondeu a 0,3% do montante global de créditos analisados.



O efeito no total das imparidades do conjunto dos oito grupos bancários foi contudo menor, pois as necessidades de reforço acima referidas foram parcialmente compensadas (em 242 milhões de euros) pela afetação de imparidades identificadas como disponíveis em 30 de junho de 2011, relativas à globalidade das carteiras de crédito, num valor total de 339 milhões de euros. Adicionalmente, no terceiro trimestre de 2011, os oito grupos bancários registaram um reforço de imparidades de 208 milhões de euros para algumas das exposições em que foram identificadas necessidades de reforço de imparidades (Fig. 3).

Fig. 3: Reforço de imparidade na sequência do OIP

Necessidades identificadas e reforço constituído pelas instituições



Fonte: Banco de Portugal.

Revisão do processo de cálculo de requisitos de fundos

A validação do cálculo dos requisitos de capital envolveu a recolha e validação dos dados relevantes de cada um dos oito grupos bancários e um novo cálculo dos requisitos através de uma ferramenta especialmente desenvolvida para o efeito.

Os trabalhos relativos a esta vertente do SIP foram realizados por equipas do Banco de Portugal e incluíram a revisão do cálculo dos requisitos de capital para risco de crédito (que representam cerca de 90% dos requisitos de capital para os oito grupos bancários).

O Banco de Portugal analisou cerca de 16,6 milhões de contratos / exposições, referentes a cerca de 7,7 milhões de devedores e incorporando o efeito da aplicação de 2,3 milhões de técnicas de mitigação de risco.



Banco de Portugal

EUROSISTEMA

No que se refere à revisão do cálculo de requisitos de fundos próprios para risco de crédito, os trabalhos apontaram para a necessidade de efetuar correções pontuais, totalizando, no conjunto dos oito grupos bancários e com referência a 30 de junho de 2011, cerca de 0,6% do valor total estimado desses requisitos.

O Banco de Portugal avaliou igualmente os procedimentos de gestão e controlo de risco subjacentes ao cálculo dos ativos ponderados pelo risco e concluiu que os mesmos são globalmente adequados.

Avaliação das metodologias e dos parâmetros de *stress test*

A vertente 3 do SIP assentou numa lógica prospetiva, tendo por objetivo avaliar a adequação dos parâmetros e das metodologias utilizados pelos bancos na realização das projeções financeiras que suportam a avaliação da sua solvabilidade futura.

Os trabalhos realizados permitiram a seguinte classificação dos grupos bancários:

- Instituições que utilizaram parâmetros e metodologias claramente adequados: dois grupos bancários;
- Instituições que utilizaram parâmetros e metodologias adequados: um grupo bancário;
- Instituições que utilizaram parâmetros e metodologias adequados na generalidade dos aspetos analisados, embora com necessidade de introdução de melhorias em áreas pontuais: quatro grupos bancários;
- Instituições que requerem a introdução de melhorias num conjunto de áreas específicas para que os parâmetros e metodologias utilizados possam ser considerados adequados: um grupo bancário.

PROGRAMA DE INSPEÇÕES ON-SITE (OIP)

Já em 2012 (entre julho e novembro), e no âmbito da atividade regular de supervisão prudencial, foi decidido desenvolver um Programa de Inspeções On-site (OIP) sobre as exposições dos oito maiores grupos bancários aos setores da construção e promoção imobiliária em Portugal e Espanha, com o objetivo de avaliar a adequação dos níveis de imparidade registados sobre as exposições a estes segmentos de atividade, com referência a 30 de junho de 2012.

A definição das exposições abrangidas pelo OIP foi suficientemente alargada para permitir a inclusão de exposições a entidades além das que operam diretamente nos setores da construção e da promoção imobiliária. Assim, foram também incluídas as exposições a (i) *holdings* das primeiras entidades, (ii) entidades do setor do turismo, (iii) entidades com atividade fortemente relacionada com o setor da construção (essencialmente fornecedores) e (iv) para captar efeitos de contaminação, entidades pertencentes ao mesmo grupo económico que as anteriores, sempre que a exposição destas represente mais de 25% da exposição global do grupo económico.

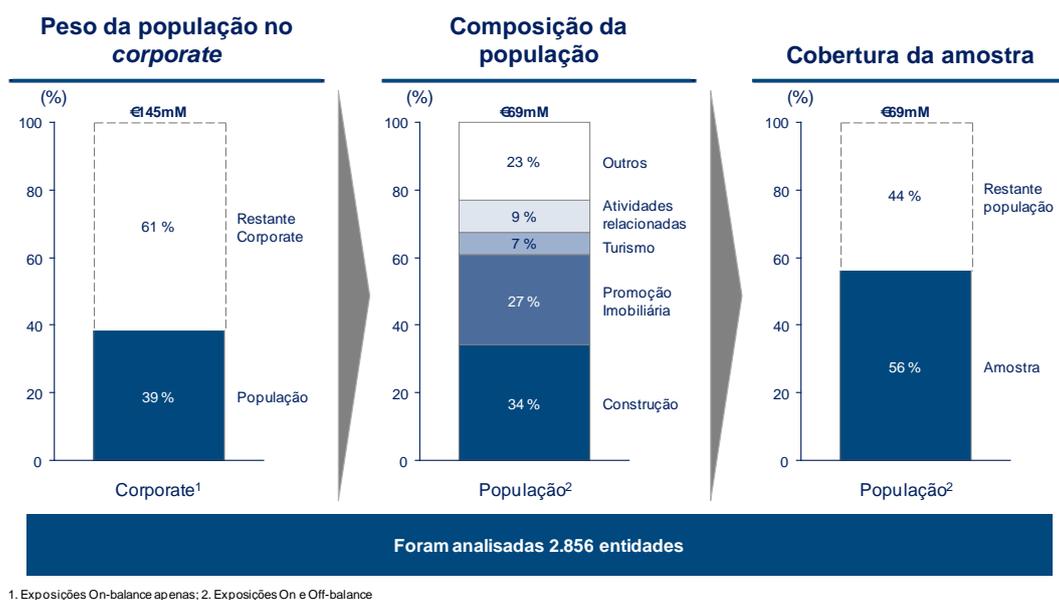


Para o conjunto dos oito grupos bancários, o total das exposições abrangidas (população) ascendeu a 69 mil milhões de euros (61% aos setores da construção e promoção imobiliária, 39% a outras entidades relacionadas), representando o total cerca de 40% do segmento do crédito às sociedades não financeiras.

Para efeitos de análise dos montantes de imparidade registados, foi extraída desta população uma amostra de 2.856 entidades, com exposição agregada de 39 mil milhões de euros que representa 56% da população (Fig. 4). Os critérios de seleção da amostra tiveram o objetivo de capturar os casos com maior probabilidade de insuficiência de imparidade. A amostra incluiu ainda 20 entidades sem sinais de deterioração (as 10 maiores e 10 aleatórias) para aferir, de modo indicativo, a adequabilidade dos níveis de imparidade registados na porção da população fora da amostra.

Fig. 4: Amostra da exposição analisada no OIP

Em percentagem da população considerada



Fonte: Banco de Portugal.

Os níveis de imparidade registados para as exposições da amostra foram avaliados com base numa metodologia definida transversalmente, de forma a garantir o tratamento homogéneo de todos os grupos abrangidos pelo OIP. Em particular, foi exigido às instituições que as avaliações dos ativos dados em garantia dos créditos analisados tivessem data posterior a 31 de dezembro de 2011, o que resultou na atualização de uma parte significativa das avaliações existentes.



Banco de Portugal

EUROSISTEMA

Para o conjunto dos oito grupos bancários, e com referência a 30 de junho de 2012, foi estimada a necessidade de reforço de 861 milhões de euros no valor das imparidades registadas para as exposições analisadas, de forma a atingir níveis de provisionamento robustos (cerca de 2,2% do montante global das exposições avaliadas).

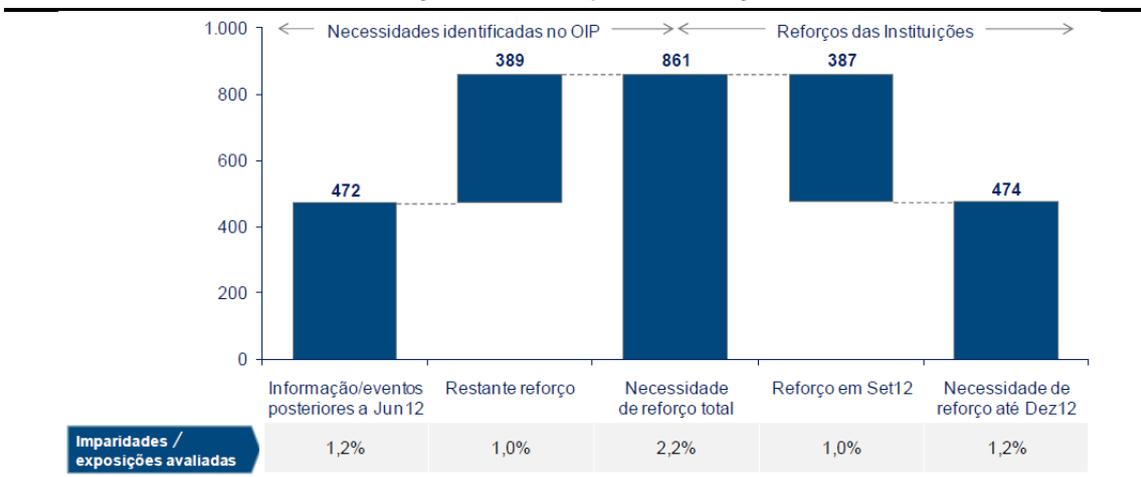
Dos 861 milhões de euros, 472 milhões de euros resultaram da análise de informação e eventos posteriores à data de referência, como novas insolvências/falências e reavaliações de garantias associadas (ver lado esquerdo da Fig. 5).

A 30 de junho de 2012, o impacto dos resultados do OIP sobre o rácio agregado de *Core Tier 1* do conjunto dos oito grupos bancários traduzir-se-ia numa ligeira revisão do seu valor, de 11,2% para 11,1%, muito acima do mínimo de 9% exigido à data.

Os reforços de imparidade constituídos pelos grupos bancários até 30 de setembro de 2012 cobriram parte das necessidades de reforço de imparidade identificadas, reduzindo o seu montante de 861 milhões de euros para 474 milhões de euros, devendo o reforço deste último montante ter sido constituído pelas instituições até 31 de dezembro de 2012 (ver lado direito da Fig. 5).

Fig. 5: Reforço de imparidade na sequência do OIP

Necessidades identificadas e reforço constituído pelas instituições



Fonte: Banco de Portugal.

O impacto estimado deste reforço sobre o rácio agregado de *Core Tier 1* projetado a 31 de dezembro de 2012, para o conjunto dos oito grupos bancários, é imaterial, não comprometendo o cumprimento do mínimo regulamentar de 10% exigido pelo Banco de Portugal a partir do final de 2012.



ANEXO II

Reforço do enquadramento legal e regulamentar

No contexto das medidas de reforço do enquadramento regulatório aplicável às instituições que compõem o sistema financeiro, importa destacar as seguintes:

Regime de intervenção preventiva, corretiva e de resolução

No âmbito do PAEF foi assumido o compromisso de reforçar os mecanismos de intervenção preventiva, corretiva e de resolução aplicáveis em situações de desequilíbrio financeiro de instituições de crédito. Para o efeito, o Banco de Portugal participou ativamente na preparação de um projeto legislativo que permitisse atingir os objetivos pretendidos.

O novo regime, consubstanciado na alteração do RGICSF pelo Decreto-Lei nº 31-A/2012, de 10 de Fevereiro, veio instituir três fases de intervenção distintas: (i) intervenção corretiva, (ii) administração provisória e (iii) resolução. Os pressupostos da sua aplicação diferenciam-se em razão da gravidade do risco ou do grau de incumprimento, por parte de uma determinada instituição, das regras legais e regulamentares que disciplinam a sua atividade, bem como da dimensão das potenciais consequências para os interesses dos depositantes e ou para a estabilidade do sistema financeiro.

No que diz respeito à fase de intervenção corretiva, o regime a introduzir preserva, no essencial, o conteúdo das medidas de saneamento anteriormente previstas no RGICSF, antecipando, contudo, o momento em que as mesmas podem ser aplicadas pelo Banco de Portugal, no sentido de assegurar uma aplicação tempestiva e eficaz.

Por sua vez, a nova figura (ou fase possível da sequência de medidas a adotar) de **administração provisória** é caracterizada pela possibilidade de o Banco de Portugal suspender totalmente o órgão de administração de uma instituição de crédito e nomear os seus membros, quando se verifique alguma situação suscetível de colocar em sério risco o equilíbrio financeiro ou a solvabilidade da instituição de crédito ou de constituir uma ameaça para a estabilidade do sistema financeiro. A aplicação deste tipo de medida está, na filosofia do sistema do RGICSF, fortemente associada à deteção (ou à forte suspeita) de graves irregularidades de gestão, de violações graves e reiteradas do quadro legal ou regulamentar ou à constatação da incapacidade dos acionistas de referência ou dos membros dos órgãos de gestão para assegurarem uma gestão sã e prudente que possa recuperar financeiramente a instituição.

Por último, a aplicação das **medidas de resolução** (ou fase de resolução) representa um novo paradigma de intervenção junto de instituições que se encontrem em grave desequilíbrio financeiro, evitando dessa forma cenários absolutamente indesejáveis de liquidação desordenada ou de eventual nacionalização, com os inerentes custos para o erário público. Neste domínio, a lei veio consagrar a possibilidade de aplicação de duas medidas:

- A alienação, total ou parcial, da atividade de uma instituição de crédito a outra instituição autorizada a exercer essa atividade;



Banco de Portugal

EUROSISTEMA

- A transferência, total ou parcial, da atividade de uma instituição de crédito para um banco de transição (ou *bridge bank*, na expressão inglesa) criado especialmente para o efeito.

Todavia, as medidas de resolução, consideradas como medidas de última instância, apenas poderão ser aplicadas se tal for necessário para evitar o contágio sistémico ou eventuais impactos negativos no plano da estabilidade financeira, minimizar os custos para o erário público, salvaguardar a confiança dos depositantes ou assegurar a continuidade da prestação dos serviços financeiros essenciais. Por outro lado, a sua aplicação deve ser norteada pelo objetivo de assegurar que os acionistas da instituição de crédito, bem como os respetivos credores (excluindo os depósitos garantidos), assumam prioritariamente os prejuízos a suportar, evitando assim que se repitam situações de risco moral.

Em cada situação concreta, caberá ao Banco de Portugal decidir sobre a modalidade de intervenção a adotar, em função do que for mais apropriado face aos objetivos centrais do reequilíbrio financeiro da instituição, da proteção dos depositantes e da estabilidade do sistema financeiro, ponderando igualmente os eventuais impactos sobre o erário público. A decisão do Banco estará naturalmente sujeita, além dos respetivos pressupostos de aplicação, aos princípios gerais da necessidade, adequação e da proporcionalidade.

Mais recentemente, o RGICSF foi alterado (pela Lei do Orçamento Retificativo de 2012) no sentido de permitir a aplicabilidade das medidas de resolução às *holdings* (sociedades gestoras de participações sociais ou outras empresas-mãe de instituições de crédito), desde que essa aplicação se torne necessária para conferir eficácia à aplicação daquelas medidas e preservar, na medida do possível, o valor do grupo financeiro em causa.

Fundo de Resolução

A aplicação de uma medida de resolução tende a implicar, na generalidade das situações, a disponibilização de fundos exógenos à instituição de crédito que tenha sido objeto de tal medidas, na medida em que a sua situação financeira é caracterizada por um grave desequilíbrio entre os seus ativos e os passivos. Assim, em sintonia com as propostas que têm sido discutidas nos planos comunitário e internacional, e com as soluções recentemente introduzidas em outros ordenamentos jurídicos comunitários, foi criado um Fundo de Resolução especificamente vocacionado para financiar a aplicação de medidas de resolução, o qual será financiado, no essencial, pelas instituições que estão sujeitas à aplicação de tais medidas (instituições participantes no Fundo).

Apesar de o RGICSF definir os principais traços caracterizadores do regime aplicável ao Fundo de Resolução, importa destacar dois instrumentos jurídicos que se afiguram essenciais para a atividade do Fundo.

Por um lado, a Portaria n.º 420/2012, de 21 de Dezembro, que aprovou o Regulamento do Fundo de Resolução, o qual enuncia as competências da respetiva Comissão Diretiva e estabelece as linhas gerais do modo de funcionamento do Fundo.



Banco de Portugal

EUROSISTEMA

Por outro lado, está em fase final de aprovação um projeto de decreto-lei que consagra o regime aplicável à definição das contribuições iniciais, periódicas e especiais a realizar pelas instituições participantes do Fundo de Resolução. Embora as principais fontes de recursos do Fundo resultem das contribuições iniciais e periódicas das respetivas instituições participantes, bem como das receitas obtidas através da contribuição sobre o sector bancário (criada pela Lei n.º 55-A/2010, de 31 de Dezembro), a lei prevê que, na eventualidade de os recursos do Fundo não serem suficientes para fazer face às responsabilidades inerentes a uma intervenção, aquele poderá obter contribuições especiais junto das instituições participantes, em condições a definir por Portaria do membro do Governo com a área das Finanças. Tais contribuições especiais não podem, porém, exceder montantes que pudessem conduzir as outras, ou alguma das outras, instituições participantes ao incumprimento dos rácios de solvabilidade, na medida em que tal circunstância desencadearia o efeito oposto ao que é visado pela intervenção do Fundo, em termos de assegurar a estabilidade financeira. Também se prevê a possibilidade, em certas circunstâncias, de as instituições participantes pagarem em prestações as contribuições especiais, ou de substituírem parcialmente o pagamento em dinheiro pela assunção de compromissos irrevogáveis garantidos por penhor financeiro de valores utilizáveis como colateral para operações de política monetária do Eurosistema.

Além disso, a lei admite que, para além das contribuições especiais, as instituições participantes possam ter de disponibilizar garantias, pessoais ou reais, necessárias à viabilização de empréstimos a contrair pelo Fundo.

A importância deste diploma radica na premente necessidade de dotar o Fundo de Resolução de recursos financeiros suscetíveis de financiar a aplicação de medidas de resolução que eventualmente venham a ser adotadas pelo Banco de Portugal. Apesar de o pagamento das contribuições iniciais, periódicas e especiais para o Fundo poder constituir uma responsabilidade adicional para as instituições participantes do Fundo, no âmbito de uma conjuntura que se afigura particularmente difícil, as medidas de resolução – e, conseqüentemente, o Fundo de Resolução – visam salvaguardar o interesse público essencial de manutenção da estabilidade financeira, através da mitigação e contenção do risco sistémico que, em última instância, poderia decorrer do colapso de uma determinada instituição financeira, produzindo efeitos adversos de contágio sobre as restantes e sobre todo o sistema.

Garantia de depósitos

O Decreto-Lei n.º 31-A/2012, de 10 de fevereiro, veio também reforçar o regime aplicável ao Fundo de Garantia de Depósitos (FGD), ao delimitar e clarificar o seu objeto, nomeadamente estatuidando que os recursos do Fundo não poderão ser utilizados para finalidades distintas do reembolso de depósitos elegíveis até ao limite garantido, ou da transferência, para outra instituição, dos depósitos constituídos junto de uma instituição de crédito que tenha sido objeto da aplicação de medidas de resolução (neste caso sujeito a um limite máximo igual ao montante que o FGD teria de desembolsar caso tivesse de assegurar o reembolso dos depósitos garantidos).

Foram igualmente reforçados os meios de financiamento do FGD, designadamente quando se verifique que os recursos deste Fundo se mostram insuficientes para o cumprimento das



Banco de Portugal

EUROSISTEMA

respetivas obrigações. Nessa eventualidade, passou a estar legalmente consagrada a possibilidade de, entre outras possibilidades, o FGD obter garantias pessoais ou reais junto das instituições de crédito participantes, à semelhança do regime que vigorará para o Fundo de Resolução.

O novo regime legal instituiu, igualmente, um privilégio creditório que assiste aos créditos por depósitos abrangidos pela garantia do FGD, bem como aos créditos titulados pelo próprio Fundo, decorrentes do reembolso de depósitos e da eventual prestação de assistência financeira no âmbito da aplicação de medidas de resolução. Estes privilégios creditórios têm a virtualidade de aumentar a capacidade de recuperação dos montantes desembolsados, contribuindo para o reforço da capitalização do FGD.

Regime de liquidação das instituições de crédito

Através do Decreto-Lei n.º 31-A/2012, de 10 de fevereiro, foi igualmente revisto o regime de liquidação das instituições sujeitas à supervisão do Banco de Portugal. De entre as alterações introduzidas, parece-nos de destacar as seguintes:

- A criação de uma fase de liquidação pré-judicial, para melhor garantir a prática de atos e operações urgentes necessárias à continuidade de funções essenciais das instituições de crédito e à conservação dos seus patrimónios, ou à salvaguarda da estabilidade do sistema financeiro, naturalmente com ressalva dos atos que, pela sua natureza, são da exclusiva competência jurisdicional;
- A possibilidade de o Banco de Portugal requerer a insolvência da sociedade dominante ou diretora de uma instituição de crédito que se encontre em liquidação, se tiver fundadas razões para concluir, a partir da situação patrimonial líquida da instituição de crédito dominada, que o ativo da sociedade dominante ou diretora será provavelmente insuficiente para satisfazer o passivo próprio, acrescido do passivo não pago da instituição dominada. Ou seja, no caso de uma instituição ou um grupo bancário serem dominados por uma holding financeira, caso aqueles entrem em liquidação e o respetivo ativo não cubra o passivo, a própria holding será arrastada para um processo de liquidação, de modo a atenuar os prejuízos sofridos pelos credores das instituições de crédito participadas.

Planos de recuperação - Aviso n.º 12/2012

O RGICSF prevê a obrigatoriedade de as instituições autorizadas a receber depósitos apresentarem anualmente ao Banco de Portugal um plano de recuperação, com o objetivo de identificar as medidas suscetíveis de ser adotadas para corrigir oportunamente uma situação em que a instituição se encontre em desequilíbrio financeiro, ou em risco de o ficar.

Pretendeu o legislador, desta forma, contribuir para a estabilidade financeira, obrigando as instituições de crédito a planear preventivamente a sua resposta em situações de dificuldade e a garantir que as mesmas estão em condições de reagir de forma mais célere, mas também mais estruturada, em tais situações.



Banco de Portugal

EUROSISTEMA

Neste contexto, o Aviso do Banco de Portugal n.º 12/2012 veio regulamentar o conteúdo dos planos de recuperação previstos no RGICSF, bem como as demais regras necessárias à execução do regime legal. Salienta-se que o conteúdo do Aviso se aproxima do que, nesta matéria, prevê a Proposta de Diretiva sobre recuperação e resolução de instituições de crédito, que atualmente se encontra em fase de negociação junto do Conselho.

Planos de resolução - Aviso n.º 18/2012

Nos termos do RGICSF, as instituições de crédito autorizadas a receber depósitos devem apresentar ao Banco de Portugal as informações necessárias para permitir uma adequada planificação, por este último, das medidas de resolução a aplicar a uma determinada instituição.

Este exercício periódico permitirá ao Banco de Portugal detetar previamente, numa altura de normalidade da vida da instituição, potenciais constrangimentos – de natureza legal, operacional ou de modelo de negócio – à adequada aplicação das medidas de resolução previstas no RGICSF, sendo que a lei habilita o Banco de Portugal a promover a remoção de tais constrangimentos, nomeadamente através:

- Da imposição da alteração da organização jurídico-societária de uma instituição de crédito ou do grupo em que esta se insere; ou
- Da segregação (*ring fencing*) entre o desenvolvimento de atividades financeiras e não financeiras ou, no âmbito das atividades financeiras, entre atividades de retalho e atividades de investimento,

Tais medidas contribuirão para assegurar que as funções críticas da instituição possam, em caso de necessidade, ser jurídica e economicamente separadas de outras funções, no caso da aplicação de medidas de resolução (por exemplo, através da alienação parcial da sua atividade).

Por sua vez, o Aviso n.º 18/2012 especifica o conteúdo das informações que devem ser prestadas pelas instituições ao Banco de Portugal, bem como as demais regras complementares necessárias à execução do regime legal previsto no RGICSF. À semelhança do que sucede com o Aviso relativo aos planos de recuperação, também neste domínio se optou por antecipar o elenco de informações previsto na Proposta de Diretiva sobre recuperação e resolução de instituições de crédito, embora se exija igualmente a prestação de outras informações consideradas essenciais para a prossecução dos objetivos dos planos de resolução.

Por último, refira-se que as instituições deverão atualizar, pelo menos anualmente, os elementos informativos constantes dos planos de resolução, procurando o Banco de Portugal confirmar a veracidade dos elementos apresentados pelas instituições e a capacidade destas para manter a integridade, a atualização e a permanente disponibilidade das fontes de informação utilizadas.



Banco de Portugal

EUROSISTEMA

Bancos de Transição – Aviso n.º 13/2012

Através do Aviso n.º 13/2012, o Banco de Portugal definiu as regras aplicáveis à criação e ao funcionamento dos bancos de transição, regulando a sua constituição, vinculando-os a determinados princípios orientadores da sua atividade e estabelecendo um conjunto de regras organizativas para o seu funcionamento. O Aviso define a estrutura dos bancos de transição, a forma de nomeação e exoneração dos membros dos seus órgãos de administração e de fiscalização e as competências do órgão de administração, que se encontra vinculado à elaboração de relatórios periódicos a entregar ao Banco de Portugal. O Aviso determina, ainda, quais os ativos que o conselho de administração do banco de transição, no âmbito do seu poder de gestão, poderá alienar, bem como as condições em que o poderá fazer.