

RELATÓRIO DE ATIVIDADE 2012

RELATÓRIO DE ATIVIDADE 2012**ÍNDICE**

1.	Introdução	3
2.	Situação do sistema financeiro nacional e análise dos principais riscos.....	4
3.	Articulação no âmbito da participação no sistema europeu de supervisão financeira.....	6
3.1	Participação no Comité Europeu do Risco Sistémico.....	6
3.2	Participação nas Autoridades Europeias de Supervisão	7
4.	Plano Nacional de Formação Financeira.	7
5.	Transposição de Diretivas e aplicação de regulamentos da União Europeia.....	8
6.	Branqueamento de capitais e financiamento do terrorismo.	10
7.	Outros assuntos.....	12
7.1.	Avaliação e valorização de imóveis.....	12

RELATÓRIO DE ATIVIDADE 2012

1. INTRODUÇÃO

No quadro das competências atribuídas pelo Decreto-Lei n.º 228/2000, de 23 de setembro, diploma, com a redação introduzida pelo Decreto-Lei n.º 211-A/2008, de 3 de novembro, o Conselho Nacional de Supervisores Financeiros (CNSF) prosseguiu em 2012 as funções de coordenação em matéria de regulação e supervisão de áreas com relevância transversal para as atribuições das três autoridades de supervisão do setor financeiro.

Nesse contexto, manteve-se e reforçou-se o mecanismo de análise dos desenvolvimentos recentes dos vários segmentos do sistema financeiro nacional e de avaliação dos riscos para a estabilidade financeira, dando origem a um relatório interno elaborado numa perspetiva de análise global e integrada desses riscos. Os riscos intersetoriais identificados são objeto de medidas de acompanhamento ou mitigação da respetiva fonte e continuam a ser monitorizados pelo CNSF.

Os trabalhos desenvolvidos refletiram também as exigências que resultam do funcionamento do Sistema Europeu de Supervisão Financeira. Neste âmbito, para além de se terem mantido os mecanismos de intercâmbio de informações entre as autoridades de supervisão nacionais no exercício da sua participação nas Autoridades Europeias de Supervisão, articularam-se posições em matéria de políticas macroprudenciais e análise de riscos sistémicos com vista à preparação das reuniões do Conselho Geral do Comité Europeu do Risco Sistémico.

Cabe continuar a destacar a execução do Plano Nacional de Formação Financeira (PNFF) em estreita colaboração com as entidades que compõem as Comissões de Acompanhamento e com o apoio do Comité Consultivo. O PNFF constitui um instrumento destinado a enquadrar, dinamizar e difundir projetos de formação financeira, contribuindo para elevar o nível de conhecimentos financeiros da população e promover a adoção de comportamentos financeiros adequados. Entre as várias ações executadas ao abrigo deste plano, cabe ressaltar em 2012 o lançamento do Portal "Todos Contam", as atividades integradas no "Dia da Formação Financeira" promovido por ocasião do "Dia Mundial da Poupança", a edição do concurso "Todos Contam" e o funcionamento do grupo de trabalho responsável, em conjunto com a Direção-Geral de Educação e a Agência Nacional para a Qualificação e o Ensino Profissional, I.P., pela elaboração do referencial de educação financeira para a educação pré-escolar, o ensino básico e secundário e a educação e formação de adultos, destinado a orientar a implementação da formação financeira em contexto educativo.

RELATÓRIO DE ATIVIDADE 2012

Com a finalidade de preparação conjunta de anteprojetos legislativos transversais ao setor financeiro, funcionaram sob a égide do CNSF grupos de trabalho no que se refere: (i) ao processo de transposição para a ordem jurídica nacional da Diretiva n.º 2009/65/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de julho de 2009, que coordena as disposições legislativas, regulamentares e administrativas respeitantes a alguns organismos de investimento coletivo em valores mobiliários (OICVM) e respetivas Diretivas que estabelecem normas de execução; (ii) à aplicação do Regulamento (UE) n.º 648/2012, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 4 de julho de 2012, relativo aos derivados do mercado de balcão, às contrapartes centrais e aos repositórios de transações; e (iii) ao processo de transposição para a ordem jurídica nacional da Diretiva n.º 2011/61/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 8 de junho de 2011, relativa aos gestores de fundos de investimento alternativos.

Em 2012, o CNSF prosseguiu a estreita articulação no domínio da prevenção do branqueamento de capitais e do financiamento do terrorismo. A par de iniciativas no domínio da divulgação, no plano regulatório destacam-se a aprovação do projeto de diploma revogatório da portaria n.º 41/2009, de 13 de janeiro, o qual visa apresentar uma lista atualizada dos países terceiros equivalentes, a articulação no âmbito da preparação da regulamentação setorial à disciplina constante da Lei n.º 25/2008, de 5 de junho, e, ainda, a difusão de cartas-circulares elencando as jurisdições que representam risco relevante para a integridade do sistema financeiro internacional, atenta a sua permeabilidade a práticas relacionadas com o branqueamento de capitais e o financiamento do terrorismo.

Uma última nota para o mandato conferido em finais de 2012 pelo CNSF a um grupo de trabalho para avaliar, de uma forma integrada para o sistema financeiro português, o papel dos peritos avaliadores e a temática da avaliação e valorização de imóveis. Este mandato visa corresponder ao reconhecimento da importância dos peritos na determinação do valor dos imóveis, a qual releva em vários planos da atividade financeira e às preocupações acrescidas que, na atual conjuntura macroeconómica, resultam das ligações entre o sistema financeiro e o imobiliário.

2. SITUAÇÃO DO SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL E ANÁLISE DOS PRINCIPAIS RISCOS

O Conselho Nacional de Supervisores Financeiros (CNSF) analisou os desenvolvimentos recentes dos vários segmentos do sistema financeiro nacional e efetuou uma avaliação dos riscos para a estabilidade financeira. Esta avaliação teve por base um relatório interno elaborado numa perspetiva de análise global e integrada dos vários riscos do sistema financeiro. Neste

RELATÓRIO DE ATIVIDADE 2012

contexto durante o ano de 2012, o CNSF reforçou a vertente analítica destes exercícios, identificando um conjunto de indicadores económicos e financeiros frequentemente utilizados na análise dos riscos para a estabilidade financeira por cada uma das autoridades (painel de riscos).

Em 2012, o sistema financeiro português continuou a desenvolver a sua atividade num contexto macroeconómico e financeiro globalmente desfavorável. A crise da dívida soberana na área do Euro e a interação entre o risco observado pelos operadores de mercado relativamente à dívida pública e aos bancos da correspondente jurisdição persistiu como importante fonte de incerteza e de vulnerabilidade para o setor financeiro no seu todo. No caso português, a execução do programa de ajustamento económico e financeiro não se encontra isenta de riscos para a estabilidade financeira, decorrentes, em particular, de dificuldades no cumprimento dos objetivos de consolidação orçamental, de alguma incerteza quanto ao impacto deste processo de consolidação na atividade económica e, conseqüentemente, na situação das instituições financeiras, bem como de condições adversas de acesso a financiamento de mercado.

Assistiu-se a novo agravamento da instabilidade nos mercados acionistas globais e nacional, associado à crise da dívida soberana que viria, contudo, a estabilizar nos meses mais recentes com os desenvolvimentos entretanto ocorridos no seio da área do Euro que se traduziu numa redução significativa da volatilidade histórica no PSI 20. Apesar desse desenvolvimento persistiu a erosão de valor dos ativos geridos pelos fundos de investimento. Existiram ainda sinais de alguma sobrevalorização no mercado acionista uma vez que o ritmo de contração dos resultados das sociedades cotadas superou o ajustamento do respetivo preço.

A envolvente económica penalizou fortemente a rendibilidade do sistema bancário, com a materialização do risco de crédito e o acentuar das pressões sobre a margem financeira. Os bancos portugueses continuaram a promover a desalavancagem gradual dos seus balanços, consubstanciada numa diminuição do crédito concedido e, simultaneamente, na resiliência dos depósitos de particulares. Acresce que no decurso de 2012 se observou uma melhoria da posição de liquidez e dos níveis de capital do sistema bancário português. Contudo, as condições de financiamento dos bancos continuaram a estar fortemente influenciadas pela situação financeira do Estado, subsistindo um conjunto de riscos consideráveis.

O setor segurador e de fundos de pensões continuou a desenvolver a sua atividade num contexto macroeconómico adverso, caracterizado pela quebra da atividade económica, redução do rendimento disponível das famílias, pressão do setor bancário pela captação de poupança e

RELATÓRIO DE ATIVIDADE 2012

limitação/ eliminação dos benefícios fiscais associados a determinados produtos comercializados pelas empresas de seguros. Apesar deste enquadramento desfavorável observou-se a melhoria relativa dos indicadores do ramo Vida ao nível da produção e dos resgates, comparativamente cm o ano anterior. Em contraponto, o ramo Não Vida registou um decréscimo da sua produção. Em qualquer dos casos, observou-se o aumento dos níveis de solvência e de rendibilidade do setor segurador.

No período mais recente, identificaram-se as seguintes fontes de risco intersetorial: a primeira, decorrente da transferência de fundos de particulares (re-intermediação) entre setores financeiros; a segunda relacionada com a transferência de ativos (com sinais de imparidade) do setor bancário para veículos financeiros; a terceira com o recurso a operações “repo” e “reverse repo” entre empresas de seguros e bancos.

Por fim, foi, ainda, identificado um outro conjunto de fatores indutores de risco de natureza permanente (risco regulamentar, risco de longevidade e risco catastrófico) ou emergente (riscos decorrente do baixo nível das taxas de juro, do aumento das operações *over-the-counter*, do *algorithmic trading* e *high-frequency trading* e da comercialização de produtos financeiros complexos).

Os riscos intersetoriais identificados pelas autoridades competentes são objeto de medidas de acompanhamento ou mitigação da respetiva fonte de risco e continuam a ser acompanhados pelo CNSF.

3. ARTICULAÇÃO NO ÂMBITO DA PARTICIPAÇÃO NO SISTEMA EUROPEU DE SUPERVISÃO FINANCEIRA

3.1 Participação no Comité Europeu do Risco Sistémico

No contexto da arquitetura institucional de supervisão financeira da União Europeia, a articulação e o intercâmbio de informações entre as autoridades de supervisão nacionais no âmbito da sua participação no Sistema Europeu de Supervisão Financeira processou-se regularmente no âmbito do CNSF.

RELATÓRIO DE ATIVIDADE 2012

Assim, no decurso de 2012, as reuniões do Conselho Geral¹ do Comité Europeu do Risco Sistémico (ESRB) foram objeto de preparação no âmbito do CNSF, permitindo articular posições em matéria de políticas macro-prudenciais e análise de riscos sistémicos.

Em particular, o CNSF continuou a acompanhar as recomendações do ESRB sobre i) o mandato macroprudencial das autoridades nacionais; ii) o financiamento bancário e, iii) os fundos de mercado monetário. Outros temas abordados foram as implicações macroprudenciais da união bancária e a dimensão macroprudencial da reforma das taxas de referência do mercado interbancário (LIBOR e EURIBOR).

3.2 Participação nas Autoridades Europeias de Supervisão

Também no que diz respeito à participação de cada autoridade nas Autoridades Europeias de Supervisão dos setores bancário, de seguros e fundos de pensões e de valores mobiliários (EBA, EIOPA e ESMA) foram seguidos os procedimentos definidos de comunicação recíproca com a troca continuada de informações, em particular, matérias de natureza ou com implicações transversais, em relação às quais uma adequada articulação assume uma importância acrescida.

O Conselho atendendo ao âmbito transversal da atividade do Subcomité sobre Proteção do Consumidor e Inovação Financeira constituído sob a égide do Comité Conjunto das Autoridades Europeias de Supervisão, deliberou criar um Grupo de Trabalho para acompanhamento dos trabalhos daquele Subcomité, delegando no grupo de coordenação do CNSF as diligências necessárias à sua constituição.

4. PLANO NACIONAL DE FORMAÇÃO FINANCEIRA.

Ao longo do ano de 2012, o CNSF prosseguiu com os trabalhos do Plano Nacional de Formação Financeira (PNFF), em estreita colaboração com as entidades que compõem as Comissões de Acompanhamento e com o apoio do Comité Consultivo.

¹ Em que o Governador do Banco de Portugal participa com direito de voto e em que estão representadas as três autoridades de supervisão.

RELATÓRIO DE ATIVIDADE 2012

Neste ano concretizou-se uma etapa chave dos trabalhos do PNFF com o lançamento do Portal “Todos Contam”, o qual constitui, por um lado, um instrumento de formação financeira e, por outro, uma plataforma de divulgação das iniciativas desenvolvidas no âmbito do Plano.

Procurando sensibilizar a população para a importância da formação financeira, o CNSF dinamizou o “Dia da Formação Financeira”, a 31 de outubro, por ocasião do “Dia Mundial da Poupança”. Neste evento, foram também anunciados os vencedores do concurso “Todos Contam”, um concurso lançado pelo CNSF em setembro, com o objetivo de premiar os melhores projetos de educação financeira a implementar nas escolas do ensino básico e secundário no ano letivo 2012/2013. Foi ainda apresentado o referencial de educação financeira para a educação pré-escolar, o ensino básico e secundário e a educação e formação de adultos, destinado a orientar a implementação da formação financeira em contexto educativo. Este referencial resultou de um trabalho conjunto desenvolvido, ao longo do ano de 2012, pelo Ministério da Educação e Ciência e pelos supervisores financeiros.

Reconhecendo ainda que o sucesso do PNFF depende do envolvimento de uma grande diversidade de entidades públicas e privadas, foram definidos princípios orientadores das iniciativas de formação financeira enquadradas no Plano. Estes princípios orientadores, publicados em abril de 2012, estabelecem critérios de qualidade, rigor, atualidade e isenção que as ações e materiais de formação financeira devem cumprir, orientando a atuação das diversas entidades envolvidas nos trabalhos do Plano.

Dada a densidade das iniciativas acima identificadas, o CNSF decidiu publicar em separata o Relatório de Atividades do Plano Nacional de Formação Financeira em 2012, o qual é parte integrante do presente relatório.

5. TRANSPOSIÇÃO DE DIRETIVAS E APLICAÇÃO DE REGULAMENTOS DA UNIÃO EUROPEIA

No que respeita à transposição de diretivas que integram matérias que relevam no âmbito das atribuições de mais do que uma autoridade de supervisão do setor financeiro, o ano de 2012 foi marcado pelos trabalhos de transposição para a ordem jurídica interna das diretivas relativas aos organismos de investimento coletivo regulados a nível da União Europeia: (a) a Diretiva n.º 2009/65/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de julho de 2009, que coordena

RELATÓRIO DE ATIVIDADE 2012

as disposições legislativas, regulamentares e administrativas respeitantes a alguns organismos de investimento coletivo em valores mobiliários (OICVM), na redação dada pela Diretiva n.º 2010/78/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, (b) a Diretiva n.º 2010/43/UE, da Comissão, de 1 de julho de 2010, que aplica a Diretiva n.º 2009/65/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, no que diz respeito aos requisitos organizativos, aos conflitos de interesse, ao exercício da atividade, à gestão de riscos e ao conteúdo do acordo celebrado entre o depositário e a sociedade gestora, e (c) a Diretiva n.º 2010/44/UE, da Comissão, de 1 de julho de 2010, que aplica a Diretiva n.º 2009/65/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, no que respeita certas disposições relativas a fusões de fundos, estruturas de tipo principal e de tipo alimentação (*master-feeder*) e procedimentos de notificação.

O CNSF coordenou este processo de transposição, em que estiveram envolvidos o Banco de Portugal e a Comissão do Mercado de Valores Mobiliários e que culminou com o envio, em novembro de 2012, de um anteprojeto ao Ministério das Finanças.

Assinale-se, porém, que o anteprojeto preparado não se limitou à transposição da legislação da União Europeia relevante. Aproveitou-se a intervenção legislativa para promover uma reforma mais profunda da regulação dos organismos de investimento coletivo, tendo em conta a experiência recolhida, as especificidades da estrutura do mercado português e o objetivo de reforço significativo dos mecanismos de proteção dos investidores. A busca de soluções que conciliem estes objetivos com a preservação da competitividade do setor nacional dos organismos de investimento coletivo, bem como a necessidade de construir soluções que compatibilizem os aspetos comportamentais e prudenciais (dos fundos, das sociedades gestoras e das instituições de crédito que participam no capital destas) implicou igualmente um assinalável esforço de coordenação no seio do CNSF, que levou a um processo mais longo do que o usual. É ainda de sublinhar a significativa complexidade e dimensão da própria legislação a transpor e, conseqüentemente, do diploma de transposição, e a realização de um processo de consulta pública com um número significativo de respostas, algumas de elevada densidade técnica.

Em 2012 foram ainda criados dois grupos de trabalho relativos a diplomas da União Europeia de carácter horizontal em que se encontram envolvidas as três autoridades de supervisão do setor financeiro.

Um dos grupos foi incumbido de propor um anteprojeto de diploma relativo ao ajustamento do enquadramento jurídico nacional ao Regulamento (UE) n.º 648/2012, do Parlamento Europeu e

RELATÓRIO DE ATIVIDADE 2012

do Conselho, de 4 de julho de 2012, relativo aos derivados do mercado de balcão, às contrapartes centrais e aos repositórios de transações, particularmente no que respeita à proposta de repartição de competências de supervisão das entidades sujeitas aos deveres previstos no referido regulamento, bem como à previsão do regime sancionatório aplicável.

O segundo grupo foi encarregue de apresentar um anteprojeto de transposição da Diretiva n.º 2011/61/EU, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 8 de junho de 2011, relativa aos gestores de fundos de investimento alternativos e que altera as Diretivas n.º 2003/41/CE e n.º 2009/65/CE e os Regulamentos (CE) n.º 1060/2009 e (UE) n.º 1095/2010.

6. BRANQUEAMENTO DE CAPITAIS E FINANCIAMENTO DO TERRORISMO.

À semelhança do ano transato, o CNSF prosseguiu os trabalhos de coordenação entre as autoridades de supervisão do sistema financeiro no âmbito da prevenção e mitigação do risco de branqueamento de vantagens de proveniência ilícita e do combate ao financiamento do terrorismo.

O Grupo de Ação Financeira Internacional (doravante, "GAFI") reviu, em fevereiro de 2012, as suas recomendações em matéria de padrões internacionais de combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo. A versão revista das recomendações consagra as seguintes alterações: (i) adoção da abordagem baseada no risco, enquanto método apto a adequar, de modo mais eficiente, os recursos existentes ao nível de risco a que as entidades financeiras e as jurisdições se encontram expostas; (ii) consideração do risco de financiamento à proliferação de armas de destruição massiva, (iii) reforço da valoração dos riscos associados às pessoas politicamente expostas, (iv) alargamento do âmbito dos crimes fiscais passíveis de motivar práticas de branqueamento de capitais; (v) incremento da transparência no âmbito da identificação de beneficiários efetivos; (vi) promoção da cooperação internacional no que concerne à troca de informação e à atuação articulada entre autoridades nacionais; e, por fim, (vii) desenvolvimento das ferramentas operacionais ao dispor das autoridades para efeitos de investigação de condutas e agentes suspeitos.

De entre as atividades mais relevantes desenvolvidas pelo CNSF neste domínio, cumpre destacar:

RELATÓRIO DE ATIVIDADE 2012

(i) Elaboração da tradução para a língua portuguesa da versão atualizada das recomendações do GAFI em matéria de padrões internacionais de combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo e da proliferação de armas de destruição massiva;

(ii) Divulgação do conteúdo dos comunicados dimanados das reuniões plenárias do GAFI (que tiveram lugar de 15 a 17 de fevereiro, de 20 a 22 de junho e de 17 a 19 de outubro), através de cartas-circulares preparadas e endereçadas por cada autoridade de supervisão financeira aos operadores dos setores sob sua supervisão, elencando as jurisdições que representam risco relevante para a integridade do sistema financeiro internacional e informando sobre o estágio de execução dos planos de ação acordados entre o GAFI e determinadas jurisdições sujeitas à sua monitorização;

(iii) Continuação dos trabalhos de articulação entre as autoridades de supervisão financeira no âmbito da preparação da regulamentação setorial à disciplina constante da Lei n.º 25/2008, de 5 de junho, no que respeita aos deveres de natureza preventiva e repressiva que impendem sobre as entidades financeiras;

(iv) Acompanhamento dos trabalhos do Comité sobre a Prevenção do Branqueamento de Capitais e o Financiamento do Terrorismo (instituído para coadjuvar a Comissão Europeia na temática em referência), com especial destaque para os desenvolvimentos registados no que concerne à metodologia e critérios que presidem à elaboração e revisão da lista de países terceiros equivalentes. Nesta senda, foi aprovado o projeto de diploma revogatório da portaria n.º 41/2009, datada de 17 de dezembro de 2008 e publicada em 13 de janeiro seguinte, o qual visa apresentar uma lista atualizada dos países terceiros equivalentes, de acordo com as conclusões do aludido Comité²;

(v) Organização, em conjunto com a Unidade de Informação Financeira, de *workshop* subordinado ao tema "Branqueamento de capitais e financiamento do terrorismo", que se realizou em 4 de dezembro de 2012 e se destinou primordialmente às entidades sujeitas à observância dos deveres de cariz preventivo e repressivo no âmbito do combate aos riscos em análise.

² Na sequência da apresentação pelo CNSF do referido projeto de diploma revogatório da portaria n.º 41/2009, foi publicada a Portaria n.º 150/2013, de 15 de março.

RELATÓRIO DE ATIVIDADE 2012

7. OUTROS ASSUNTOS.

7.1. Avaliação e valorização de imóveis

Na atual conjuntura macroeconómica, as ligações entre o sistema financeiro e o imobiliário têm suscitado preocupações acrescidas, quer do ponto de vista da supervisão, quer da estabilidade financeira, quer ainda quanto à proteção dos clientes bancários ou investidores.

Reconhecendo a importância dos peritos avaliadores na determinação do valor dos imóveis a registar no balanço e gestão de riscos dos bancos ou das empresas de seguros, na carteira de um fundo de investimento imobiliário ou de um fundo de pensões, ou ainda no âmbito da contratação do crédito à habitação ou para efeitos da dação do imóvel na sequência do incumprimento de um cliente, o CNSF mandatou, em finais de 2012, um grupo de trabalho composto por representantes do Banco de Portugal, Comissão do Mercado de Valores Mobiliários e Instituto de Seguros de Portugal, para avaliar, de uma forma integrada para o sistema financeiro português, o papel dos peritos avaliadores e a temática da avaliação e valorização de imóveis.