

A GOVERNAÇÃO DOS BANCOS NOS SISTEMAS JURÍDICOS LUSÓFONOS

Fundação Calouste Gulbenkian
14 de Abril de 2016

Estamos perante um trabalho de grande fôlego que aborda em extensão e profundidade um tema de eminente atualidade, a governação dos bancos, - cuja leitura se recomenda vivamente a todos os que estejam envolvidos ou que se interessem pela gestão ou a supervisão das instituições de crédito. Nos meus comentários, transcreverei, pela sua relevância, alguns trechos, sem os citar, nomeadamente do Dr. Paulo Câmara, que faz uma brilhante síntese das várias vertentes deste importante tema e também das tendências que se desenham na evolução do tratamento normativo.

“A mudança parece ter sido a única constante no mundo da banca desde que surgiu a crise financeira”, lembrou Danièle Nouy num recente encontro com a banca europeia.

Esta mudança abrange o reforço do quadro regulatório, a arquitetura e as práticas da supervisão, o ajustamento dos modelos de negócio e operativo dos bancos com um acento tónico na gestão de riscos e no reforço da sua governação, tendo um mesmo objetivo: aumentar a resiliência dos bancos. Um banco resiliente está melhor preparado para enfrentar tempestades.

A crise financeira global criou um interesse renovado pelo governo das sociedades financeiras, pela sua especial importância na solidez das instituições financeiras e na prevenção de futuras crises.

São de destacar, em particular:

- a nível mundial, os “Princípios do Corporate Governance” de Setembro 2015 do G20/OCDE, as “Guidelines on Corporate Governance Principles for Banks” do Comité de Basileia, também de 2015, “Thematic review on risk Governance” de 2013 do Financial Stability Board e as normas constantes do Dodd-Frank Act de 2010, nos EUA;

- a nível europeu, depois do Livro Verde da Comissão Europeia sobre “o governo das sociedades nas Instituições financeiras e as políticas de remuneração”, de 2010, de vários trabalhos realizados a nível da EBA e os Estados Membros, a nível público e privado, com realce para o Reino Unido, procedeu-se a uma alteração significativa do enquadramento legislativo pertinente, englobado na CRR e na CRD IV, transpostas para a ordem jurídica nacional e inseridas no RGICSF.

Este interesse redundou na produção de muita reflexão e desenvolvimento de estudos e concorreu para um novo enquadramento legislativo para as Instituições de Crédito.

A primeira observação que me ocorre respeita precisamente ao caminho já feito. Num período de relativamente poucos anos, passou-se do plano inicial, ainda pouco ambicioso, centrado na reavaliação da relação entre acionistas e gestores, no sentido de assegurar uma definição e execução mais correta do vínculo de mandato entre ambos existente, para uma visão muito mais ampla que – sem perder de vista esse núcleo original - abrange hoje o relacionamento da sociedade com a globalidade dos *stakeholders*, ou seja, com todos os que são de algum modo afetados pela sua atividade (e pela sua própria existência), conduzindo, no limite, à questão da perfeita integração da empresa na comunidade e da responsabilidade social da mesma.

Vítor Bento, numa apresentação “sobre a boa governação das empresas”, escreveu que “a boa governação é uma condição necessária ao sucesso, na medida em que fornece um ambiente favorável a tal resultado, mas não é condição suficiente.” A atividade empresarial é uma atividade que sempre envolve riscos. E cita o Relatório Cadbury: “Nenhum sistema de governação empresarial pode estar totalmente à prova contra fraude e incompetência. O teste é quanto podem essas aberrações ser desencorajadas e quão rapidamente podem ser trazidas à luz...”

Também o Governador do Banco de Inglaterra, lembrou no ano passado que “há uma crescente consciencialização da necessidade de acrescentar à componente competência dos gestores bancários a questão, que porventura a suplanta, da sua conduta. A virtude não pode ser regulada. O que é fundamental é a redescoberta dos valores essenciais e, em última análise, trata-se de uma questão de responsabilidade individual”.

Na grande maioria das atividades económicas, o desempenho do governo societário visa a criação de valor para os *stakeholders*, com particular enfoque nos acionistas. No sector bancário, por ser estruturante, acresce a este objetivo

o cumprimento das suas missões fundamentais de financiamento da economia, prestação de serviços de pagamento eficientes, modernos e seguros e preservação dos depósitos dos seus clientes.

Um modelo de governance adequado a cada instituição, uma seleção e escolha criteriosas das pessoas para os órgãos de governo, uma cultura de boa governação, baseada em valores, códigos de conduta, de ética e de boas práticas, compromissos de honra e um sistema de controlo interno eficiente constituem, por isso, os pilares de uma boa governação bancária.

Paulo Câmara refere factos estruturais e conjunturais que marcam a especificidade do governo das sociedades financeiras.

Destaca, de entre os fatores estruturais, a influência que pode ser exercida pelos bancos no particular círculo de sujeitos afetados (os *stakeholders*) pelas atividades destas Instituições Financeiras, mormente os respetivos depositantes. Salienta ainda a importância de uma interligação mais profunda entre governação e regulação e os riscos sistémicos que podem ser induzidos por desequilíbrios verificados nas instituições. O governo societário é, também, instrumento de aferição do risco das instituições.

Como exemplo dos efeitos conjunturais determinantes na governance dos bancos, é concedida especial atenção aos que podem conduzir a um grau excessivo de assunção de risco ou de enfoque no curto prazo, a falhas nos sistemas de controlo interno e a desajustamentos de modelos de negócio ou operativo, de estrutura ou de política remuneratória.

- OS PRINCÍPIOS DA BOA GOVERNAÇÃO E A IMPORTÂNCIA DA SEPARAÇÃO ENTRE AS FUNÇÕES EXECUTIVA E NÃO EXECUTIVA

A evidência do papel de uma governação eficiente na prevenção de crises e salvaguarda do próprio sistema financeiro conduziu à necessidade de reconstituição dos princípios fundamentais para o sistema de governo societário dos bancos, que são três: proporcionalidade, efetividade e transparência.

O princípio da **proporcionalidade** estabelece que as regras internas de governação devem revestir o carácter necessário e suficiente para lidar com os riscos de cada banco, sendo naturalmente mais exigentes para os bancos de maior dimensão e complexidade.

O princípio da **efetividade**, a par da integridade, sentido ético e criação de uma cultura de rigor constituem o reduto fundamental do governo societário.

O princípio da **transparência** traduz-se na prestação de informação rigorosa de dados e no estabelecimento da rede de deveres de informação relacionada com o desempenho do banco.

Uma governação eficiente, capaz de conseguir melhores resultados e mais notoriedade e de prevenir crises e problemas, passa por uma separação clara entre a função executiva e a função de supervisão, controlo e aconselhamento. Esta separação implica que deve ser instituída uma cultura de “chairmanship”, sem que exista uma acumulação da liderança da função executiva e da função de supervisão. A liderança executiva deve ser o mais efetiva possível, sem prejuízo nem da colegialidade das decisões da Comissão Executiva nem de ser responsabilizável diretamente perante a função de supervisão e controlo e, nomeadamente perante o Chairman. É para mim evidente que o desenvolvimento futuro do governo dos bancos implicará o assumir de um papel mais proeminente por parte do Chairman, enquanto garante da qualidade da gestão das instituições financeiras.

Isto porque é aos administradores não executivos, e em particular ao Chairman, quem cabe, como resume uma bem conseguida definição do Banco Nacional de Angola:

- garantir que os membros executivos realizam a gestão corrente de forma sã, prudente e efetiva;
- participar na definição e monitorização da estratégia de negócio e das opções estratégicas fundamentais;
- fornecer uma opinião independente no processo de decisão;
- analisar e debater relatórios produzidos pelas funções chave do sistema de controlo interno;
- supervisionar o processo de divulgação de informação contabilística e de gestão.

Os administradores não executivos têm missões especiais no âmbito de várias Comissões que podem emanar do Conselho de Administração, como:

- Comissão de Auditoria
- Comissão de Risco (a qualidade dos ativos)
- Comissão de Remunerações

- Comissão de Nomeações e designação de dirigentes
- Comissão de Sustentabilidade
- Comissão de Ética e Compliance

Os responsáveis pela supervisão, controlo e aconselhamento, necessitam, por isso, de estar dotados dos meios que garantam que, seja qual for o modelo societário que vigore na instituição (monista, anglosaxónico ou dualista), é possível exercer, com eficácia, as suas funções, permitindo-lhes, nomeadamente, obstar a opções da função executiva que considerem indevidas ou censuráveis.

É igualmente indispensável que sejam maioritariamente independentes das partes envolvidas e devem oferecer garantias de independência de juízo e opinião.

Tal é especialmente relevante na proteção contra eventuais pressões que conduzam a uma injusta distribuição de valor, quer entre as várias partes interessadas, quer contra a assunção de riscos exagerados, ou contra a captura da gestão por partes acionistas.

Por outro lado, a função de supervisão engloba o controlo do mérito da gestão executiva e não apenas da legalidade ou dos atos abusivos ou arriscados.

Mas, executivos ou não executivos, todos os administradores estão sujeitos a um conjunto de deveres que jamais devem ser perdidos de vista e de que se salientam:

- O dever de gestão sã e prudente;
- O dever de diligência;
- O dever do conhecimento dos riscos inerentes à atividade bancária;
- O dever de aplicação de mecanismos de controlo interno que assegurem a referida gestão sã e prudente;
- O dever de denúncia de irregularidades.

- OS CRITÉRIOS DE ADEQUAÇÃO INDIVIDUAL E COLETIVA DOS ADMINISTRADORES E DIRIGENTES

Para o cumprimento dos princípios e pilares de uma boa governação, uma seleção adequada dos administradores por parte das Comissões de Nomeações é indispensável, seguindo critérios rigorosos nos domínios da qualificação

profissional (competências), da idoneidade, da independência (centrado na autonomia do juízo de avaliação por parte do titular do cargo) e da disponibilidade. Aqui reside uma das mais eficazes vias de obtenção de bons resultados e de eficiência no cumprimento das missões da instituição, como da prevenção de futuros problemas.

Na constituição de um Conselho de Administração é ainda essencial promover-se a diversidade de qualificações e competências necessárias para o cabal desempenho do órgão e exercício das funções de gestão e é recomendável (ou obriga-se) a fixação de objetivos de género, por proporcionarem diversidade de sensibilidades, abordagens e opiniões.

A adequação prévia constitui uma análise apriorística e preventiva, sendo necessário observar o dever de conhecimento do negócio por parte dos administradores e a sua capacidade de gestão.

- O SISTEMA DE CONTROLO INTERNO

O sistema de controlo interno tornou-se um elemento essencial do funcionamento, do desempenho e da reputação dos bancos, enquanto instrumento de deteção de atos de inadequação organizativa, de atos ilegais, de atos de gestão abusiva e de excesso de risco e de atos insuficientes.

Conforme definição do Banco de Portugal, é o conjunto de estratégias, sistemas, processos, políticas e procedimentos definidos pelos órgãos de administração com vista a garantir:

- o desempenho eficiente e rentável da atividade, no médio e longo prazo;
- a existência de informação financeira e de gestão completa, fiável, pertinente e tempestiva;
- o respeito pelas disposições legais e regulamentares aplicáveis.

O sistema de controlo interno contribui ativamente para robustecer a cultura de cumprimento da instituição e dos seus agentes.

- A SUPERVISÃO DA GOVERNANCE

Continuando a citar Paulo Câmara, “a atribuição de poderes específicos de supervisão sobre a governação dos bancos constitui uma trave mestra e uma das especificidades desta área”.

A supervisão, atualmente a cargo do BCE/SSM, partilhada com o BdP, deve executar a avaliação das estruturas de governação e da competência e comportamento dos administradores e analisa, por vezes presencialmente, as decisões tomadas - e a forma como o foram - pelos Conselhos de Administração.

Os bancos hoje veem uma supervisão rigorosa e eficaz mais como um trunfo do que como um constrangimento; uma adequada supervisão pressupõe um aprofundado conhecimento do sector pelo supervisor e um estudo de impacto, realizado por este, relativamente às medidas regulatórias que adota ou propõe; a supervisão não é infalível, nem pode prevenir todas as crises ou atuações fraudulentas, mas deve mostrar-se capaz de aprender com a experiência anterior e adotar uma postura evolutiva de constante aumento de eficácia, em especial na deteção precoce de comportamentos irregulares ou fraudulentos; no que respeita especificamente à matéria da Governação, tratando-se de um domínio caracterizado por um sistema de regras fragmentário e de princípios com elevado grau de indeterminação, (onde se pode aplicar a imagem de que caminhamos sobre um gelo muito fino), a emissão de orientações ou recomendações pela autoridade de supervisão (quer nacional, quer europeia) pode revelar-se muito útil não apenas no sentido de proporcionar uma maior segurança jurídica, mas de assegurar um *level playing field* para todas as instituições.

Uma última e sumarássima palavra para lembrar o tão importante papel da cultura de cada instituição, recorrendo a uma elucidativa citação do CEO do NY Fed que referiu que “A cultura reflete as atitudes prevalecentes e os comportamentos dentro de uma empresa e está relacionada com “o que devo fazer” e não com “o que eu posso fazer”.

Aproveito para felicitar o Governance Lab que, sob a coordenação do Dr. Paulo Câmara, e sem quaisquer fins lucrativos, tem vindo desde 2006 a prestar um excelente contributo para a discussão e estudo de um tema tão importante como este, o da governação das sociedades.

Fernando Faria de Oliveira