

# **AUTOCONTROLO E REGULAÇÃO BANCÁRIA: AS APRENDIZAGENS DA ÚLTIMA DÉCADA**

REQUISITO A QUE SE REFERE A ALÍNEA III) DO N.º 3 DO ARTIGO 2.º DO “REGULAMENTO DE ATRIBUIÇÃO DO  
TÍTULO ACADÉMICO DE AGREGADO DA UNIVERSIDADE DO ALGARVE”

**ILÍDIO TOMÁS LOPES**

16 de dezembro de 2024

## NOTA PRÉVIA

O presente resumo enquadra-se no cumprimento do previsto na alínea iii) do n.º 3 do Artigo 2.º do “Regulamento de atribuição do Título Académico de Agregado da Universidade do Algarve”, nomeadamente a apresentação de “*Sumário pormenorizado do seminário ou lição sobre um tema no âmbito do ramo do conhecimento ou especialidade em que são prestadas as provas, e sua discussão*”.

A escolha de uma lição sobre o tema geral “*Autocontrolo e Regulação Bancária: as aprendizagens da última década*” prende-se com a experiência recente em órgãos de fiscalização no setor financeiro e com o facto de ser docente e coordenador da unidade curricular de “*Contabilidade Bancária*” na “*Pós-graduação em Economia e Regulação de Instituições Financeiras*”, do “*IPPS – Instituto de Políticas Públicas e Sociais*”, entidade participada do “*ISCTE – Instituto Universitário de Lisboa*”.

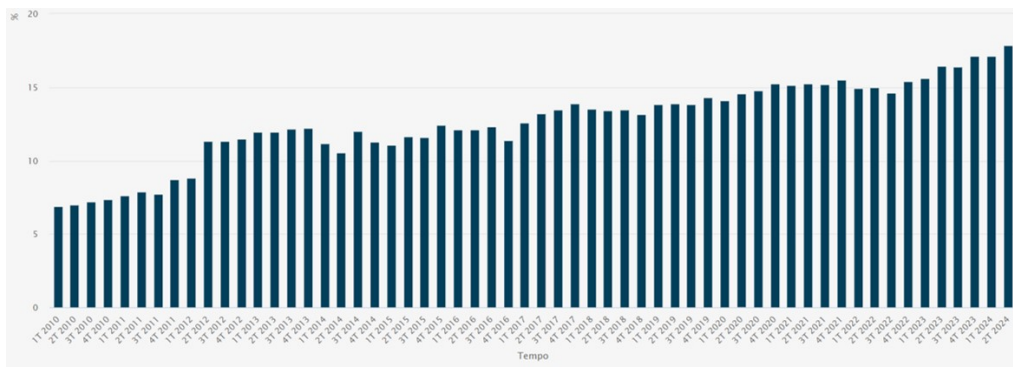
# AUTOCONTROLO E REGULAÇÃO BANCÁRIA: AS APRENDIZAGENS DA ÚLTIMA DÉCADA

## 1. ENQUADRAMENTO

Os últimos quinze anos têm sido fortemente marcados por alterações no setor financeiro em geral, e em Portugal em particular: alterações a nível da regulamentação setorial, emanadas da Autoridade Bancária Europeia (“EBA” – *European Banking Authority*) e do regulador nacional (Banco de Portugal), mas também pelas crescentes exigências a nível prudencial (autocontrolo). É exemplo disso a entrada em vigor, em 2020, do Aviso n.º3/2020, de 15 de julho, do Banco de Portugal (“BdP”), que estabelece um conjunto de requisitos regulatórios de cariz prudencial, destinados fundamentalmente a “*promover a adoção de comportamentos consonantes com a preservação da estabilidade financeira e com a proteção dos interesses dos depositantes e outros clientes*”. São assim introduzidas orientações relacionadas com a conduta e cultura organizacional, e com o governo societário e organização interna das entidades financeiras. Tal como previsto nas orientações da EBA (EBA/GL/2017/11), o governo interno continua a ter como base o modelo das três “Linhas de Defesa” (“Unidades Geradoras de Negócio”; “Função de Gestão de Riscos”; “Função de Conformidade”; “Função de Auditoria Interna”), tal como definido pelo *Institute of Internal Auditors* (“IIA”), sem prejuízo de cada entidade ser responsável pela decisão e implementação de modelos de organização interna que considerem mais ajustados ao respetivo modelo de negócio, atendendo ao princípio da proporcionalidade e às características e circunstâncias de cada entidade. Assim, fruto das exigências regulatórias, bem como da crescente exigência na melhoria dos sistemas de controlo interno das instituições financeiras, é notória a evolução de alguns indicadores, dos quais destacamos o nível de fundos próprios base (*Common Equity Tier 1*) e o rácio de créditos não-produtivos (NPL – *Non-performing Loans*).

O rácio de “Fundos Próprios” (“Tier 1”) tem sido observado, globalmente, uma tendência crescente, tendo-se cifrado no 1.º trimestre de 2010, em 6,88%, e atingindo a taxa de 17,84% no 2º trimestre de 2024 (Figura 1). Tal evolução parece traduzir uma maior exigência regulatória, em diversos pilares, neste caso específico ao nível dos rácios de capital regulamentar (solvabilidade).

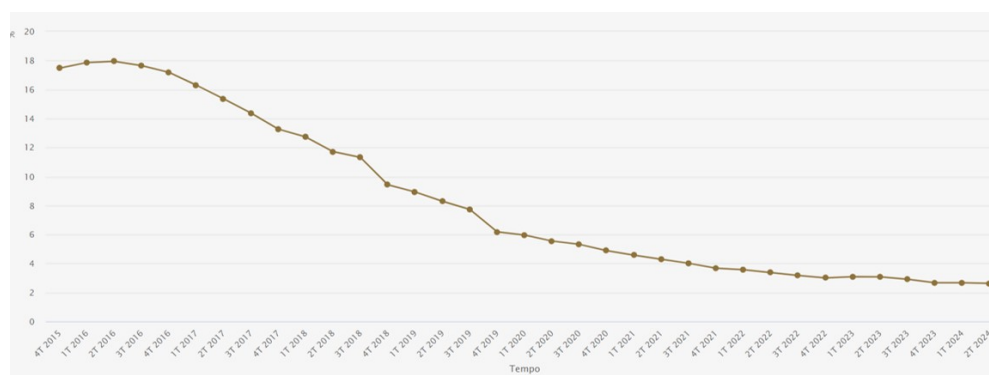
**Figura 1 – Rácio de Fundos Próprios Tier 1**



Fonte: Banco de Portugal

O indicador relativo aos créditos não-produtivos (Figura 2) registou, no 4.º trimestre de 2015, uma taxa de 17,48%, decrescendo para 2,63% no 2.º trimestre de 2024. Tal evolução poderá estar associada a um maior grau de conservadorismo/prudência no reconhecimento de imparidades para créditos concedidos e/ou no reconhecimento de provisões para responsabilidades assumidas (e.g. garantias a clientes). Importa também sinalizar a entrada em vigor, em 1 de janeiro de 2018, da IFRS 9, a qual veio alterar o paradigma de apuramento dos níveis de imparidade, assente em modelos que devem ser estatística e economicamente robustos, e que toma agora em consideração variáveis como a probabilidade de “default” e as perdas esperadas “lifetime”.

**Figura 2 – Rácio de Créditos Não-Produtivos (NPL)**



Fonte: Banco de Portugal

As evidências proporcionadas pelas figuras anteriores têm como nexos causais um conjunto de fatores que foram ocorrendo a nível mundial em geral, e em Portugal em particular, e dos quais globalmente destacamos:

1. Crise financeira do “Subprime” (2007) e o seu efeito de contágio, cuja origem esteve em instituições que concediam empréstimos hipotecários de alto risco, entre outros financiamentos, a clientes de risco elevado ou severo, com fixação das taxas de juro apenas no momento do pagamento;
2. Crescente regulamentação

relacionada com exigências de implementação de mecanismos sólidos, de autocontrolo e de governo societário, incluindo procedimentos de avaliação e monitorização dos riscos (Cf. Acordos de Basileia III, de 2010); 3. A insolvência ou o resgate de diversas instituições financeiras e seguradoras, entre as quais destacamos: o *Lehman Brothers* (Estados Unidos da América, 2008), a *American International Group* (Estados Unidos da América, 2008), o *Banco Privado Português* (Portugal, 2010), o *Banco Espírito Santo* (Portugal, 2014), o *Banif* (Portugal, 2015). Para além das insolvências ou de complexas operações de resgate, outras instituições declaram perdas significativas nos seus balanços, como é o caso do *Northern Rock* (Reino Unido), do *Citigroup* (Estados Unidos da América), da *Merril Lynch* (Estados Unidos da América), da *UBS* (Suíça) e da *Société Générale* (França), entre outras transformações societárias (e.g. Fusões Aquisições); 4. Assistência financeira a diversos países Europeus, entre os quais a Irlanda, Grécia e Portugal, situação que terminou, no caso português, em maio de 2019; 5. Período de pandemia COVID-19, cujos constrangimentos económicos e sociais foram devastadores para todas as economias mundiais, aumentando o grau de incerteza no setor financeiro, com o conseqüente aumento do conservadorismo em matérias de natureza prudencial.

## 2. OBJETIVOS DE APRENDIZAGEM

A presente lição, sob o tema geral “*Autocontrolo e regulação bancária*” tem os seguintes objetivos de aprendizagem:

- Identificar os principais marcos que nortearam as medidas de natureza prudencial, seja em base de autocontrolo seja em base de supervisão, que hoje caracterizam o sistema financeiro geral, e a atividade bancária em Portugal, em particular;
- Evidenciar o impacto dos principais determinantes da alavancagem dos bancos portugueses para o período 2008-2023, sinalizando aqueles cujo impacto estatístico e económico, tenha sido significativo;
- Enunciar os pilares dos cordos de Basileia, em particular os acordos Basileia III, nomeadamente os seus efeitos ao nível dos requisitos de capital e liquidez, do processo de revisão e avaliação pelo supervisor, e ao nível da disciplina de mercado;
- Efetuar uma reflexão crítica sobre as alterações nos mecanismos de autocontrolo por parte das instituições financeiras, nomeadamente pela entrada em vigor do Aviso N.º3/2020, de 15.07, do BdP, no âmbito da adoção de estratégias, políticas e procedimentos de mitigação de riscos.

No final desta lição, pretende-se que possa ser alcançada uma visão holística dos mecanismos de mitigação de riscos, após a crise do *Subprime* de 2007/2008, seja por via da forte regulamentação setorial, seja por via dos exercícios de autocontrolo que foram exigidos às instituições financeiras.

### 3. OS DETERMINANTES DO RÁCIO DE ALAVANCAGEM NOS BANCOS PORTUGUESES

No trabalho realizado por Castro & Lopes (2021), procurou-se identificar alguns determinantes do capital dos bancos portugueses. Concluiu-se que a estrutura de capital dos bancos portugueses não é exclusivamente determinada pela regulamentação de capital, dando-se suporte à visão que estende os determinantes convencionais da estrutura de capital para empresas não financeiras, também ao setor financeiro, em particular aos bancos (Ozili, 2024; Ahmeti et al., 2023; Ndu et al., 2023; Bathia & Gulati, 2023; Tin & Diaz, 2017; DeAngello & Stulz, 2015; Gropp & Heider, 2010). Foi ainda possível evidenciar que, durante o período em análise (2008-2018), o capital regulamentar, bem como os efeitos económicos da crise financeira, tiveram um forte impacto nos rácios de alavancagem dos bancos portugueses, numa primeira fase através da redução da proporção de capital, numa segunda fase através do reforço dos rácios de adequação de capital, consolidando o evidenciado na Figura 1 deste resumo.

Uma das principais diferenças na estrutura de capital entre os bancos e as outras sociedades não financeiras, assenta no montante de alavancagem efetivamente detido. A combinação de financiamento das sociedades não financeiras raramente é regulamentada. As empresas podem recorrer a qualquer montante de financiamento através de dívida, procurando simultaneamente um equilíbrio entre a vantagem fiscal da dívida, em relação ao capital próprio e ao risco de endividamento. Consequentemente, é raro que as sociedades não financeiras mantenham regularmente menos de 30% de capital próprio em relação aos seus ativos (Admati, 2016). Da mesma forma, a estrutura de capital dos bancos é fundamentalmente diferente da das empresas não financeiras, pois inclui depósitos de clientes, uma fonte de financiamento que é característica específica do setor financeiro (Jouida & Hallara, 2015). O elevado nível de alavancagem financeira decorre do facto de a dívida dos bancos ser subsidiada por seguros de depósitos ou outras garantias implícitas de reembolso opostas às empresas não financeiras (Jucá et al., 2012). Além disso, os bancos optam frequentemente por fazer pagamentos aos seus acionistas e continuam a contrair empréstimos em vez de reterem os seus lucros ou venderem ações adicionais aos investidores (Admati, 2016). Consequentemente, a maximização dos lucros dos acionistas dos bancos implica frequentemente a contratação de executivos que não são avessos ao risco, mesmo que as suas decisões possam suscitar preocupações quanto à solvência dos bancos. Por sua vez, a falta de confiança na banca e o facto de muitos bancos ficarem em dificuldades afeta toda a economia, sendo necessário o reconhecimento de imparidades (Correia & Martins, 2019). A fim de manter a confiança nos bancos, os reguladores têm introduzido regulamentação que proporcione uma garantia adicional (Hull, 2015).

Durante a crise financeira de 2007-2008, a Diretiva<sup>1</sup> da UE que apenas exigia um nível mínimo de harmonização entre os regimes de garantia nacionais, revelou-se perturbadora para a estabilidade financeira e para o mercado interno. Em 2009, regulamentação adicional veio exigir que os países da UE aumentassem a proteção dos depositantes (Fundo de Garantia de Depósitos), primeiro para um mínimo de cinquenta mil euros e, no final de 2010, para um nível de cem mil euros (European Commission, 2019).

Ao exigir que os bancos detenham capital, um regulador reduz os custos de insolvência que, de outra forma, seriam suportados pelo fundo de seguro de depósitos (Allen et al., 2015). Pelo contrário, na ausência de uma regulamentação eficaz, o seguro de depósitos pode induzir os bancos a assumir riscos excessivos que podem conduzir ao incumprimento e à falência bancária. Devido ao impacto das falências bancárias nas economias nacionais e nas finanças públicas, a banca tem vindo a ser cada vez mais regulamentada no que respeita aos seus rácios de capital. No rescaldo das crises de 2007-2008, o Comité de Supervisão Bancária de Basileia (CBSB) emitiu o regulamento “Basileia III”, que estabelecia um novo quadro de rácio de alavancagem para determinar o montante mínimo de capital regulamentar que os bancos são obrigados a deter. De acordo com DeAngelo & Stulz (2015), os limites regulamentares à alavancagem podem fazer sentido porque os bancos não internalizam totalmente os custos do eventual colapso de todo o sistema e, por isso, produzem excessivamente créditos líquidos de risco. Mesmo assim, estes autores afirmam que a elevada alavancagem dos bancos não resulta de risco moral, tributação ou qualquer outro fator de distorção, que possa incentivar os bancos a emitir dívida. O único motivo que leva os bancos a emitir dívida é o valor que geram ao satisfazer a procura de créditos líquidos/seguros socialmente valiosos (DeAngelo & Stulz, 2015). Como alternativa aos requisitos obrigatórios de capital, Schepens (2016) propõe um tratamento fiscal mais equitativo da dívida e do capital próprio. Com base no exemplo belga de uma dedução de proteção fiscal, aquele autor evidenciou que uma redução da discricionariedade fiscal entre o financiamento por dívida e por capital próprio poderia ser uma parte importante de um incentivo regulamentar que conduzisse a que as instituições financeiras estivessem mais capitalizadas. Demonstrou que a alteração do tratamento fiscal resulta num aumento do capital próprio dos bancos, mas não numa redução das atividades.

Embora não exista ainda uma estrutura de capital ótim,a acordada no seio dos bancos, o resultado final pode ser definido por requisitos de capital pré-determinados estabelecidos pelas entidades reguladoras financeiras. No entanto, com base na literatura produzida, podem surgir alguns fatores-chave que podem influenciar a estrutura de capital dos bancos. Assim, Berlin (2011) afirmou que a literatura bancária ainda não estabeleceu de forma convincente se as decisões de capital dos bancos são determinadas por pressões do mercado -

---

<sup>1</sup> Diretiva sobre garantia de depósitos, com os subsequentes desenvolvimentos ocorridos até abril de 2023 (*Reform of bank crisis management and deposit insurance framework*).

talvez incluindo pressões dos mutuários e dos investidores - ou se são melhor explicadas pelo facto de os bancos cumprirem os requisitos regulamentares, mantendo uma almofada de capital extra. Mais recentemente, Jouda & Hallara (2015) e Khadi & Akin (2020) também partilharam uma perspetiva semelhante, afirmando que a literatura sobre os bancos ainda não chegou a um consenso sobre os fatores determinantes da estrutura de capital. No entanto, Khadi & Akin (2020) constataram que a dimensão, a tangibilidade e as oportunidades de crescimento têm um impacto positivo na alavancagem. Por outro lado, fatores como a rendibilidade, a antiguidade do banco, as restrições financeiras, a liquidez e a propriedade do Estado afetam negativamente a alavancagem. Frank & Goyal (2009) corroboram estes resultados, identificando seis determinantes principais que, empiricamente, se pode esperar que tenham um impacto significativo na estrutura de capital das empresas: rendibilidade, dimensão, crescimento, natureza dos ativos, condições do sector e condições macroeconómicas. Entretanto, Gropp & Heider (2009) também documentaram que as semelhanças entre a estrutura de capital dos bancos e das empresas não financeiras podem ser maiores do que se esperava anteriormente.

Relativamente à dimensão, as empresas maiores e mais diversificadas enfrentam um menor risco de incumprimento (Gropp & Heider, 2019; Sibindi & Makina, 2018; Frank & Goyal, 2009). No entanto, para os bancos, esta regra tem um resultado oposto. Os grandes bancos estiveram no epicentro da crise financeira global (Van Rixtel & Gasperini, 2013). Além disso, o risco sistémico aumenta com a dimensão do banco e está inversamente relacionado com o capital do banco. No entanto, a dimensão dos grandes bancos aumentou substancialmente nas últimas duas décadas (Laeven et al., 2016), fruto de um conjunto de operações de concentração empresarial, nomeadamente fusões e aquisições. Evidenciou-se que o risco sistémico aumenta com a dimensão dos bancos, nomeadamente para os bancos classificados como entidades “Significativas” pelo critério da dimensão. Complementarmente, o risco sistémico é menor em bancos mais capitalizados, sendo os efeitos particularmente mais pronunciados para os grandes bancos. Tin & Diaz (2017) sinlaizaram que a dimensão do banco é a variável mais consistente que afeta a alavancagem em três grupos de bancos distintos (grandes, médios e pequenos).

O crescimento e a alavancagem têm sido considerados positivamente correlacionados, indistintamente para empresas não financeiras e financeiras (Khaki & Akin, 2020; Sibindi & Makina, 2018; Sorokina et al., 2017; Jouda & Hallara, 2015; Gropp & Heider, 2010; Frank e Goyal, 2009). Assim, a alavancagem surge frequentemente como um facilitador natural na ausência de recursos próprios suficientes, ou quando os benefícios fiscais são compensadores em termos de decisões financeiras. Outro determinante em análise é o “Colateral”, avaliado como uma garantia dada para empréstimos e outras exposições. De acordo com Jouda & Hallara (2015), está positivamente relacionado com a dívida. A detenção de uma elevada percentagem de

ativos tangíveis pode servir de garantia da dívida. Usando essas garantias, o risco moral relativo à dívida pode ser reduzido, o que diminui os custos da dívida, permitindo que as empresas sejam mais alavancadas. De facto, esta hipótese está alinhada com as evidências fornecidas por Khaki & Akin (2020) que relacionam a correlação positiva entre tangibilidade e alavancagem.

Frank & Goyal (2009) e Gropp & Heider (2010) concluem que as empresas e os bancos que pagam dividendos apresentam maiores níveis de rentabilidade e, por conseguinte, menos alavancados. No entanto, em períodos de dificuldades financeiras, o pagamento de dividendos não é recomendável para empresas com elevada alavancagem e/ou baixa rentabilidade. - Os dividendos também foram considerados como um fator de maior importância para a estrutura de capital dos bancos (Sorokina et al., 2017; Jouida & Hallara, 2015). Em termos do fator Risco, DeAngelo & Stulz (2015) declararam que a gestão de risco fornece a base crítica do lado do ativo que permite aos bancos produzir grandes quantidades de créditos. A preocupação surge quando os bancos mais arriscados, próximos do capital mínimo regulamentar, não ajustam a sua estrutura de capital no sentido de mais capital próprio, sendo assim potenciadores de risco sistémico. Neste âmbito, o sector bancário depende em grande medida da adequação dos fluxos de liquidez e de uma sólida avaliação do risco do lado dos ativos, o que faz do risco um fator de primeira ordem para explicar a estrutura de capital dos bancos.

A maior parte da literatura não considera os requisitos de capital como um dos principais fatores que influenciam a escolha da estrutura de capital pelos bancos. No entanto, a maioria das pesquisas foi realizada antes ou durante um período de transição quando “Basileia III” estava em processo de implementação. Tal como sugerido por Sibindi & Makina (2018), a introdução desta variável está intrinsecamente associada ao objetivo de examinar o impacto da implementação destas novas normas de capital nos padrões de financiamento dos bancos e avaliar de que forma estas novas regras vinculativas tiveram impacto nas decisões relacionadas com a estrutura de capital da banca portuguesa, enquanto país que solicitou assistência financeira durante a última crise europeia (Correia & Martins, 2019), e que efetivamente só terminou em meados de 2019.

A partir da pesquisa de Castro & Lopes (2021), e publicada no “*Journal of International Studies*”, considerámos pertinente, e relevante, estender a amostra até ao ano de 2023, e introduzir uma nova variável *dummy* (“COV”) relacionada com a pandemia COVID-19 (“COV”), em linha com o seguido por Plikas *et al.* (2023). O objetivo é o de avaliar se o período pandémico teve algum impacto no grau de alavancagem dos bancos portugueses. Assim sendo, foram considerados 21 bancos e as observações relativas ao período 2008 a 2023.

Foram utilizadas como determinantes do capital, as variáveis identificadas na literatura, nomeadamente em: Ozili (2024), Ahmeti et al. (2023), Ndu et al. (2023), Bathia & Gulati (2023), Kahi & Akin (2020), Sibindi & Makina (2018), Sokorina et al. (2017), Tin & Diaz (2017), Gibson et al. (2016), Sibindi & Makina (2018), Laeven et al. (2016), Sha`ban et al. (2016), Jouida & Hallara (2015), Gropp & Heider (2010), Frank & Goyal (2009). Os dados relativos aos bancos analisados foram obtidos diretamente das demonstrações anuais divulgadas ou calculados com base nas mesmas. O estudo tem como variável dependente o “Grau de Alavancagem” (“LEV”), calculado por  $[1 - (\text{Capital Próprio}/\text{Ativo})]$ , tal como definido em Sibindi & Makina (2018). As variáveis independentes foram as seguintes: RCP (Capital Tier 1/Ativo); SIZE (logaritmo natural do total do ativo); ROA (Resultado líquido/Total do ativo); GROW (Variação anual do total do ativo); COL (quociente entre o total dos ativos fixos tangíveis dados como colateral e o total do ativo); DIV (*dummy* para o pagamento de dividendos); RISK (Taxa de cobertura do crédito concedido, dado pelo quociente entre a imparidade acumulada e o total dos créditos com imparidade); CRIS [*dummy* para os períodos (2008-2012) ou (2013-2023)]; COV (*Dummy* para os períodos caracterizados, ou não, pela pandemia COVID-19 (até 2019 + 2022-2023; 2020-2021), em linha com a abordagem seguida por Plikas *et al.* (2023)

Tal como referido, e ainda sobre as variáveis independentes, as mesmas correspondem aos principais determinantes da estrutura de capital referenciados na literatura, incluindo duas variáveis *dummy*; DIV e CRIS. Esta última visou captar os efeitos do ciclo económico das crises (crise financeira global e crise da zona euro), bem como avaliar os efeitos da capitalização obrigatória dos bancos portugueses determinada pelos reguladores. Em relação à variável crescimento (GROW), a proxy selecionada foi a variação anual do ativo total, tendo em conta que uma alteração no valor total do ativo apresenta entradas ou saídas de capital, tendo assim impacto na estrutura de capital, tendo sido uma métrica utilizada como variável dependente no estudo de Sibindi & Makina (2018). Em relação ao risco (RISK), apesar da intenção inicial ter sido a utilização do rácio *Non-Performing Loans* (NPL) como proxy, optou-se por um indicador alternativo baseado na taxa de cobertura dos empréstimos para os quais já existia algum grau de imparidade reconhecida. A variável independente colateral (COL) corresponde ao valor das garantias reais reconhecidas em contas extrapatrimoniais e divulgadas no anexo às demonstrações financeiras, diluída pelo total do ativo. Esta métrica é consistente com a variável colateral equivalente encontrada em estudos anteriores efetuados por DeAngelo & Stulz (2015) e por Gropp & Heider (2010). As variáveis *dummy* utilizadas pretendem detetar os efeitos da crise financeira global e da crise da zona euro (2008-2012), o efeito do possível pagamento de dividendos, bem como o período pandemia COVID-19. Assim, com o objetivo de identificar quais os determinantes do capital que mais contribuem para explicar a estrutura de capital dos bancos portugueses, definiu-se um modelo conceptual para explicar a variabilidade da variável dependente (LEV), o que concomitantemente permite determinar o efeito simultâneo de diversas variáveis independentes sobre o grau de alavancagem. Os dados foram analisados

através da realização de uma análise de regressão para dados em painel, de forma a determinar em que medida os determinantes standard da estrutura de capital ao nível da empresa se aplicam à banca portuguesa.

O modelo utilizado foi o seguinte:

$$\hat{Y}_{i,t} = \alpha_i + \beta_0 RCAP_{i,t} + \beta_1 SIZE_{i,t} + \beta_2 PROF_{i,t} + \beta_3 GROW_{i,t} + \beta_4 COL_{i,t} + \beta_5 DIV_{i,t} + \beta_6 RISK_{i,t} + \beta_7 CRIS_{i,t} + \beta_8 COV_{i,t} + \varepsilon_{i,t}$$

em que a variável dependente é o Grau de Alavancagem (“LEV”), sendo  $i = \text{Banco } 1, \dots, 21$ ;  $t = 1, \dots, 16$ ).

No que se refere a algumas evidências de natureza descritiva, podemos enumerar os seguintes aspetos:

- 45% dos bancos pagaram dividendos durante os anos considerados, embora tenha existido uma ligeira diminuição no pagamento de dividendos no período pós-crise;
- A rentabilidade (cuja proxy selecionada foi o ROA), revela uma média de 6,3%, inferior quando comparada com os estudos empíricos semelhantes relativos a bancos europeus (Ozili, 2024; Gibson *et al.*, 2016; Miles *et al.*, 2012).
- No âmbito da política de dividendos seguida pelos bancos, não foram encontradas diferenças estatisticamente significativas entre o período de crise (2008-2012) e a fase pós-crise (2013-2023). Ao contrário das expectativas, as observações evidenciam um comportamento semelhante no que respeita ao pagamento de dividendos, ou seja mais de metade dos bancos não pagaram dividendos no período 2008-2012, o que não difere dos resultados obtidos para o período subsequente. Entende-se este resultado como uma consequência provável das políticas tomadas pelo regulador após a crise de 2008-2012, no sentido de aumentar os rácios de capital de acordo com os novos requisitos de capital de “Basileia III”<sup>2</sup> - que obrigaram os bancos a reforçar os seus rácios de capital em vez de pagarem dividendos aos seus acionistas.

Os resultados do modelo são evidenciados na tabela seguinte (Tabela 1):

---

<sup>2</sup> Importa explicitar, neste contexto, que os acordos de Basileia III integram um conjunto de propostas de reforma da regulamentação bancária, publicadas em 16 de dezembro de 2010, e que definem um conjunto de iniciativas, promovidas pelo Fórum de Estabilidade Financeira (FSB - *Financial Stability Board*) e pelo G20, com o objetivo de reforçar o sistema financeiro. Esta revisão dos acordos de Basileia II (CRD II) foi realizada ao longo do ano de 2009, prevendo-se a sua aplicação num horizonte temporal de 1 ano, ou seja em 31 de dezembro de 2010. A severidade do crescimento dos valores apresentados no balanço, nomeadamente créditos concedidos e nos derivados, para além do decréscimo na qualidade dos recursos próprios para cobertura de risco, levaram à necessidade de implementar uma reforma profunda do ponto de vista regulamentar. Para além disso, muitas instituições não dispunham de reservas suficientes para fazer face a uma crise de liquidez, implementando-se subsequentemente mecanismos regulatórios de monitorização da liquidez e do capital regulamentar (*e.g.* ICCAP e ILAAP).

**Tabela 1 – Modelo de Regressão (Grau de alavancagem Bancos Portugueses 2008-2023)**

	$\beta$ (Std)	t	p-value	VIF
CONSTANT	0.6845289	2.07	0.042**	
RCAP	-0.7645329	-3.17	0.008***	1.819
SIZE	0.1984273	2.15	0.045**	1.743
PROF	-0.1479453	-0.85	0.419	1.511
GROW	0.0126658	0.48	0.911	1.317
COL	-0.0344126	-0.78	0.462	1.562
DIV	-0.0028447	-3.07	0.012***	1.909
RISK	-0.0187415	-0.39	0,619	1.217
CRIS	0.0472665	1.21	0.000***	1.348
COV	0.0241737	1,58	0.529	1.619

Adjusted R-Sq = 0.5217  
 Prob > F = 0.0001

\*\*\*p < 0.01; \*\*p < 0.05; \*p < 0.1

Quanto à dimensão (SIZE), os resultados corroboram os alcançados por diversos autores (Khadi & Akin, 2020; Gropp & Heider, 2019; Sibindi & Makina, 2018; Sha`ban et al., 2016), que também afirmaram que a alavancagem está positivamente correlacionada com a dimensão. Esta evidência também se alinha com a teoria do “*trade-off*” da estrutura de capital, uma vez que os bancos maiores tendem a ser altamente alavancados em comparação com os bancos pequenos, na medida em que os últimos enfrentam taxas de juros de dívida mais altas. A alavancagem está inversamente correlacionada com a rentabilidade (RCAP), sendo a correlação estatisticamente significativa para um nível de significância de 1%, corroborando as evidências fornecidas por Bathia Gulali (2023), or Ahmeti *et al.* (2023) e por Khadi & Akin (2020). Quanto mais lucrativo for um banco, maior será a probabilidade de gerar reservas do que depender de dívida para financiar os seus ativos (Ahmeti *et al.*, 2023; Gropp & Heider, 2019; Shyam-Sunder & Myers, 1999). Em relação ao colateral (COL), a evidência estatística também se alinha com os resultados alcançados por Khaki & Akin (2020) e por Jouda & Hallara (2015), que afirmam que a alavancagem é negativamente correlacionada com o colateral. O coeficiente de correlação para a variável dividendos (DIV), consolida a literatura que confirma que a alavancagem está significativamente correlacionada, para um nível de significância de 1%, com os dividendos (Rajverma, 2024; Gropp & Heider, 2019; Sha`ban et al., 2016; DeAngelo & Stulz, 2015; Grop & Heider, 2010; Frank & Goyal, 2009).

Relativamente ao RCAP (Rentabilidade do Capital Regulamentar), a conclusão está em linha com a evidência encontrada por Allegret et al. (2017), de que os requisitos de capital introduzem uma não linearidade no

comportamento dos bancos quando o capital cai para níveis muito próximos do mínimo regulamentar. Para além disso, no que diz respeito à variável CRIS, também é possível encontrar na literatura uma forte ligação entre o financiamento dos bancos e as crises financeiras. Van Rixtel & Gasperini (2013) expuseram claramente que, em última análise, estas tensões (no lado dos ativos dos balanços dos bancos) expõem problemas crescentes na qualidade dos ativos subjacentes, levando a vendas de ativos que aceleram as quedas nos preços dos mesmos, resultando em mais pressões nos balanços. Assim sendo, é plausível inferir que as crises de liquidez de financiamento possam ter exacerbado as preocupações com a solvabilidade. Estas tensões alimentam os desequilíbrios nas estruturas de financiamento dos bancos, como o recurso excessivo ao financiamento da dívida, que se reflete em graus historicamente elevados de alavancagem. Assim, a crise financeira global e a crise da dívida soberana do euro tiveram um efeito significativo no capital próprio detido pelos bancos europeus (Sha`ban et al., 2016; Jouida & Hallara, 2015). Os resultados sugerem que existem diferenças estatisticamente significativas entre os dois períodos, pelo que a hipótese nula (ausência de diferenças entre os dois períodos) pode ser rejeitada para as variáveis LEV, RCAP, PROF, GROW e RISK. Assim, tal como esperado, a conclusão é a de que a crise financeira global e a crise da zona euro tiveram um impacto significativo na banca portuguesa, afetando não só a sua solvabilidade, mas também a sua rentabilidade, crescimento e risco. Desde 2010, os bancos portugueses têm registado um declínio acentuado da sua rentabilidade em resultado de um aumento significativo do valor das imparidades que se combinou com uma deterioração da margem financeira dos bancos portugueses, situação em recuperação desde 2023. Simultaneamente, a descida dos preços dos ativos (em parte devido também ao aumento das imparidades), juntamente com o aligeiramento nos processos de concessão de créditos, conduziram a um aumento dos indicadores de risco durante o pico da crise da zona euro (2010-2012). No entanto, no que respeita à alavancagem, verificou-se um aumento significativo dos níveis de solvabilidade após o período de crise, presumivelmente como consequência de uma maior exigência ao nível dos requisitos regulamentares de capital.

No que respeita ao período COVID-19, os níveis de prudência associados ao reforço das imparidades para créditos concedidos, embora tenha sido um período marcado por alguma indefinição e muita incerteza, bem como a redução no volume de negócios, revelam que a variável COV não é estatisticamente significativa, embora se traduza positivamente na variável dependente, resultado alinhado com as evidências alcançadas por Plikas *et al.* (2024). Economicamente, tal evidência poderá ser explicada pelo facto da consolidação da estrutura de capitais já se ter iniciado logo após a crise financeira e após o colapso de algumas instituições financeiras em Portugal. O período de pandemia traduziu-se num período marcado pela incerteza e por dificuldades acrescidas na monitorização do risco de crédito, em resultado de algumas medidas de proteção económica, como é o caso das moratórias. Contudo, o ano de 2023 evidencia uma recuperação significativa

na solvabilidade dos bancos, seja pela extraordinária recuperação da margem bruta, seja pelo reforço do capital regulamentar, seja ainda pela consolidação e maturidade do normativo contabilístico relacionado com o apuramento e reconhecimento contabilístico das imparidades para créditos concedidos e outras exposições ao risco.

#### 4. AS LIÇÕES APRENDIDAS NO PÓS 2014 EM PORTUGAL

Os acordos de Basileia, fundamentalmente Basileia III (dezembro de 2010), assentam em três pilares fundamentais (Pilar 1; Pilar 2; Pilar 3), os quais tiveram um impacto significativo, seja por via do autocontrolo, seja por via das ações de supervisão, na regulamentação e nos sistemas de controlo interno das instituições financeiras. O Pilar 1 integra a definição de requisitos mínimos harmonizados, promovendo um nível de atuação mínimo na determinação da sensibilidade de várias exposições ao risco. Permite igualmente que entidades menos complexas, no âmbito do princípio da proporcionalidade, adotem medidas externas para mensurar o risco. Contrariamente, as entidades mais complexas (significativas) devem desenvolver mecanismos de gestão do risco, ainda que sujeitas a requisitos de obtenção e tratamento de dados, o uso de inputs internos. O Pilar 2 (Processo de Revisão e Avaliação pelo Supervisor) promove o desenvolvimento, por parte das instituições, de estratégias e processos sólidos para avaliar o montante de capital e liquidez que se revelem adequados para cobrir a natureza e o nível dos riscos a que estão ou possam vir a estar expostos. Referimo-nos, no âmbito do Mecanismo Único de Supervisão<sup>3</sup> (“MUS”) aos exercícios ICAAP<sup>4</sup> (*Internal Capital Adequacy Assessment Process*) e ILAAP<sup>5</sup> (*Internal Liquidity Adequacy Assessment Process*). Ainda no âmbito deste pilar, é reconhecida a necessidade de um revisão por parte do supervisor (SREP – *Supervisory Review and Evaluation Process*)<sup>6</sup> efetiva das estimativas dos riscos incorridos e consequentes necessidades de capital, liquidez e outras medidas mitigadores de risco. Finalmente, o Pilar 3 (Disciplina de Mercado), assenta na alavancagem da capacidade de adotar uma gestão sã e prudente, promovendo a transparência e o conhecimento dos participantes de mercado e dos riscos incorridos por cada instituição, discriminando do ponto de vista compensatório e sancionatório as práticas de mitigação desse risco.

---

<sup>3</sup> O Mecanismo Único de Supervisão (sentido restrito) é uma das vertentes do Sistema de Supervisão Bancária Europeu, incluindo este também o Mecanismo Único e Resolução. O MUS procura assegurar a segurança e a solidez do sistema bancário europeu, aumentar a integração e a estabilidade financeira, e garantir uma supervisão coerente.

<sup>4</sup> Instrução N.º3/2019, do BdP.

<sup>5</sup> Instrução N.º2/2019, do BdP.

<sup>6</sup> Tem uma abordagem holística, porquanto avalia os seguintes aspetos: 1. Avaliação do modelo de negócio; 2. Avaliação do governo interno e gestão de riscos; 3. Avaliação dos riscos para o capital; 4. Avaliação dos riscos para liquidez e *funding*. É igualmente avaliado o risco que cada instituição constitui para o sistema financeiro (risco sistémico). Deste processo resultam medidas quantitativas de capital, medidas quantitativas de liquidez, bem como outras medidas de supervisão.

Em Portugal, a publicação do Aviso N.º3/2020, de 15 de julho, do BdP, é efetivamente um marco relevante na adoção de comportamentos tendentes à preservação da estabilidade financeira e proteção dos interesses dos depositantes e outros clientes. Este diploma veio revogar o Aviso N.º5/2008, de 25 de junho, do BdP, embora ambos assentem no modelo das três linhas de defesa definidas pelo IIA, que regulamentava os sistemas de controlo interno das entidades supervisionadas. Assim, aquele diploma resulta das alterações verificadas na legislação europeia e portuguesa, das orientações da EBA, das melhores práticas internacionais, da experiência acumulada de supervisão bancária, bem como de questões relacionadas com a certeza e com a segurança jurídica. Não serão certamente de ignorar os casos ocorridos no setor financeiro português, do qual destacamos, pelo impacto setorial e até reputacional, o caso do Banco Espírito Santo, cuja resolução ocorreu em agosto de 2014.

Pela importância e relevância, sumariamos na tabela seguinte (Tabela 2), os principais aspetos que diferenciam o Aviso N.º3/2020 com o diploma anterior, o Aviso N.º5/2008.

**Tabela 2 – Comparação do Aviso N.º5/2008 com Aviso N.º3/2020, do BdP (1/5)**

Aspeto Relevante	Aviso N.º5/2008, de 25/06	Aviso N.º3/2020, de 15/07
<b>Conduta e cultura organizacional</b>	Garantia que todos os colaboradores reconhecem a importância do controlo interno, de modo a assegurar uma gestão sã e prudente ...; alicerçar-se em padrões de ética, integridade e profissionalismo ...; Todos os colaboradores devem contribuir para o controlo interno ...	Os órgãos de administração e fiscalização são responsáveis, no âmbito das suas competências, por promover a existência, na instituição, de uma cultura organizacional assente em elevados padrões de exigência ética ... <ul style="list-style-type: none"> <li>• Promova uma cultura de risco integrada ...;</li> <li>• Promova uma conduta profissional responsável ...;</li> <li>• Contribua para reforçar os níveis de confiança e reputação da instituição, ...</li> </ul>
<b>Fiscalização interna efetiva</b>		1. O órgão de administração interage de forma regular e efetiva com o órgão de fiscalização e assegura que este dispõe de toda a informação necessária para o cabal exercício das competências que lhe são conferidas por lei. 2. O órgão de fiscalização define e formaliza os procedimentos que lhe permitam receber as informações necessárias para o adequado exercício das suas funções. ....

Tabela 2 – Comparação do Aviso N.º5/2008 com Aviso N.º3/2020, do BdP (2/5)

Aspeto Relevante	Aviso N.º8/2020, de 25/06	Aviso N.º3/2020, de 15/07
<b>Sistema de Controlo Interno/Funções de Controlo Interno</b>	<p>O órgão de administração é responsável por definir, ou propor ao órgão competente, a estratégia da instituição e garantir que a estrutura e a cultura organizacionais permitem desenvolver adequadamente a estratégia definida.</p> <p>...</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Definir, aprovar e rever a estrutura organizacional da instituição, bem como assegurar a sua adequada implementação e manutenção;</li> <li>Promover uma cultura de controlo interno que abranja todos os colaboradores da instituição, sustentada em elevados padrões de ética e integridade e na definição e aprovação de códigos de conduta apropriados;</li> </ul> <p>...</p>	<p>O órgão de administração da instituição estabelece e mantém um sistema de controlo interno, traduzido num conjunto de estratégias, políticas, processos, sistemas e procedimentos com o objetivo de garantir a sustentabilidade da instituição no médio e longo prazo e o exercício prudente da sua atividade</p> <p>...</p> <p>O órgão de administração define as unidades de estrutura que desempenham as funções de gestão de riscos, de conformidade e de auditoria interna, de acordo com o modelo que entenda ser o mais adequado, atendendo às características específicas da instituição, e que pode incluir, nomeadamente, o desdobramento de cada uma dessas funções em mais do que uma unidade de estrutura.</p> <p>...</p> <p>O órgão de administração estabelece e mantém funções de controlo interno que: ... b) Dispõem de planos de atividades aprovados pelo órgão de administração, depois de obtido parecer prévio do órgão de fiscalização.</p> <p>...</p> <p>O órgão de fiscalização participa no processo de avaliação de desempenho das funções de controlo interno e dos respetivos responsáveis.</p>
<b>Sistemas de Gestão de Riscos</b>	<p>O sistema de gestão de riscos deve ser proporcional à dimensão, natureza e complexidade da atividade da instituição, tomando, nomeadamente, em consideração a natureza e magnitude dos riscos que a mesma assume e ou pretende assumir.</p> <p>...</p> <p>As instituições devem desenvolver, implementar e manter um processo sistematizado de acompanhamento da exposição de cada categoria de risco, o qual deve, nomeadamente, incluir a elaboração de relatórios periódicos e tempestivos, com informação clara, fiável e substantiva, relativos à exposição da instituição a cada uma das categorias de risco subjacentes à atividade desenvolvida.</p> <p>...</p> <p>As instituições devem estabelecer e manter uma função de gestão de riscos, responsável por:</p> <p>...</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Prestar aconselhamento ao órgão de administração e elaborar e apresentar a este órgão e ao órgão de fiscalização um relatório, de periodicidade pelo menos anual, relativo à gestão de riscos, indicando se foram tomadas as medidas adequadas para corrigir eventuais deficiências.</li> </ul>	<p>O órgão de administração implementa um sistema de gestão de riscos, traduzido num conjunto de estratégias, políticas, processos, sistemas e procedimentos, que têm como objetivo a identificação, avaliação, acompanhamento e controlo de todos os riscos a que a instituição está ou pode vir a estar exposta, tanto por via interna como externa, por forma a assegurar que aqueles se mantêm ao nível previamente definido pelo órgão de administração e que não afetam significativamente a situação financeira da instituição.</p> <p>...</p> <p>O órgão de administração assegura que a instituição, tendo em consideração o disposto na legislação, regulamentação e orientações aplicáveis [Instrução N.º18/2020, de 15.07.7, do BdP], adota as categorias de risco que, no seu conjunto, abrangem todos os fatores associados aos eventos de risco a que a instituição está ou pode vir a estar exposta.</p> <p>...</p> <p>O órgão de administração é responsável por assegurar o desenvolvimento, implementação e manutenção de um processo de avaliação da probabilidade de perdas e da respetiva magnitude em relação a cada categoria de risco, o qual, nomeadamente:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Assenta em análise qualitativas e quantitativas, baseadas em metodologias com um grau de fiabilidade e de sofisticação adequado à natureza, âmbito e complexidade das atividades desenvolvidas pela instituição, bem como à sua apetência para o risco;</li> </ul> <p>a) ...</p>

<sup>7</sup> Esta instrução regulamenta, os deveres de reporte à autoridade de supervisão das entidades abrangidas pelo Aviso N.3/2020, de 15.07, do BdP, respeitantes à conduta e cultura organizacional e aos sistemas de governo e controlo interno. Nela se definem uma diversidade de riscos, nomeadamente: Risco de Modelo de Negócio; Risco de Governo Societário; Risco de Crédito; Risco de Mercado; Risco de Taxa de Juro da Carteira Bancária; Risco Operacional; Risco de Liquidez e de Financiamento; Outros Riscos.

Tabela 2 – Comparação do Aviso N.º5/2008 com Aviso N.º3/2020, do BdP (3/5)

Aspeto Relevante	Aviso N.º8/2020, de 25/06	Aviso N.º3/2020, de 15/07
<p><b>Função de Compliance</b></p>	<p>As instituições devem estabelecer e manter uma função de “compliance” independente, permanente e efetiva, para controlar o cumprimento das obrigações legais e os deveres a que se encontram sujeitas, nomeadamente responsável por:</p> <p>...</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Pela elaboração e apresentação ao órgão de administração e fiscalização de um relatório, de periodicidade pelo menos anual, identificando os incumprimentos verificados e as medidas adotadas para corrigir eventuais deficiências;</li> </ul> <p>...</p>	<p>O órgão de administração da instituição estabelece e mantém uma função de conformidade responsável, nomeadamente, por:</p> <p>...</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Aconselhar os órgãos de administração e fiscalização, para efeitos de cumprimento das obrigações legais, regulamentares e outros deveres a que a instituição está ou estará sujeita;</li> <li>• Analisar previamente, e aconselhar os órgãos de administração e fiscalização antes da tomada de decisões que envolvam a assunção de riscos de conformidade relevantes;</li> <li>• Prestar imediatamente aos órgãos de administração e de fiscalização toda a informação de que dispõe sobre quaisquer indícios de violação de obrigações legais e regulamentares a que a instituição se encontra sujeita, de regras de conduta e de relacionamento cm clientes ou outros deveres que possam incorrer a instituição ou os seus colaboradores num ilícito de natureza contraordenacional ou causar impacto reputacional negativo;</li> <li>• O órgão de administração, após parecer do órgão de fiscalização, pronuncia-se atempada e expressamente sobre cada um dos relatórios ..., nomeadamente sobre as recomendações para a adoção de medidas destinadas à correção de quaisquer deficiências detetadas e sobre as situações ou constrangimentos que afetem a independência da função de conformidade;</li> </ul> <p>...</p>
<p><b>Processos de obtenção, produção e tratamento da informação</b></p>	<p>O sistema de controlo interno deve garantir a existência de informação substantiva, atual, compreensível, consistente, tempestiva e fiável, que permita uma visão global e abrangente sobre a situação financeira, o desenvolvimento da atividade, o cumprimento da estratégia e dos objetivos definidos, o perfil de risco da instituição e o comportamento e evolução do mercado ou mercados relevantes.</p> <p>...</p>	<p>O órgão de administração assegura que a instituição dispõe de processos adequados de obtenção, produção e tratamento de informação que permitem apoiar a tomada de decisões pelo órgão de administração e demais membros da direção de topo e o exercício das funções do órgão de fiscalização, que permitem o cumprimento das obrigações da instituição perante terceiros, incluindo as obrigações de reporte às autoridades de supervisão e que assegurem uma visão completa e íntegra...</p> <p>...</p> <p>Os órgãos de administração e de fiscalização, no âmbito das respetivas competências, são responsáveis por assegurar a fiabilidade, integridade, consistência, completude, validade, tempestividade, acessibilidade e granularidade de toda a informação produzida e pela instituição, tanto pela informação destinada a ser utilizada exclusivamente por esta, como pela informação que se destina a ser divulgada para o exterior, incluindo informação constante dos reportes aa efetuar às autoridades de supervisão respetivas.</p> <p>...</p>

Tabela 2 – Comparação do Aviso N.º5/2008 com Aviso N.º3/2020, do BdP (4/5)

Aspeto Relevante	Aviso N.º8/2020, de 25/06	Aviso N.º3/2020, de 15/07
<b>Monitorização da cultura organizacional e dos sistemas de governo e controlo interno</b>	O processo de monitorização compreende todas as ações e avaliações de controlo desenvolvidas pelas instituições com vista a garantir a eficácia e adequação do seu sistemas de controlo interno, nomeadamente, através da identificação de deficiências no sistema, quer na sua conceção, quer na sua implementação e ou utilização.	O órgão de administração aprova e é responsável pela implementação de um processo de monitorização que compreende todas as ações e avaliações de controlo desenvolvidas pela instituição com vista a garantir a adequação e eficácia da cultura organizacional da instituição e dos sistemas de governo e controlo interno, nomeadamente, através da identificação de deficiências na conceção dos controlos, incluindo as relacionadas com a inexistência de controlos, e na sua implementação.
<b>Função de auditoria interna</b>	A função de auditoria interna deve ter um carácter permanente, atuar com independência e ser responsável por: ... • Elaborar e apresentar ao órgão de administração e ao órgão de fiscalização um relatório, de periodicidade pelo menos anual, sobre questões de auditoria, com uma síntese das principais deficiências detetadas nas ações de controlo os quais, ainda que sejam imateriais quando considerados isoladamente, possam evidenciar tendências de deterioração do sistema de controlo interno, bem como indicando e identificando as recomendações que forem seguidas. ...	O órgão de administração da instituição estabelece e mantém uma função de auditoria interna responsável, nomeadamente por: ... • Apresentar aos órgãos de administração e de fiscalização um relatório, de periodicidade pelo menos anual, com um avaliação global: ... ... • O órgão de administração, após parecer do órgão de fiscalização, pronuncia-se atempada e expressamente sobre cada um dos relatórios referidos ... ...
<b>Partes relacionadas</b>		O órgão de administração é responsável por assegurar que a instituição identifica, numa alista completa e atualizada pelo menos trimestralmente, as suas partes relacionadas, disponibilizando-a à autoridade de supervisão competente sempre que solicitado.
<b>Conflito de interesses</b>		O órgão de administração aprova, após parecer prévio do órgão de fiscalização, uma política de prevenção, comunicação e sanção de conflitos de interesses, aplicável aos membros dos órgãos de administração e de fiscalização, demais membros da direção de topo, titulares de funções essenciais e restantes membros da instituição.
<b>Participação de Irregularidades</b>		O órgão de administração assegura que a instituição dispõe de uma política de participação de irregularidades que observe o disposto no artigo 116.º-AA do Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras <i>[Participação de Irregularidades: As instituições de crédito devem implementar os meios específicos, independentes e autónomos adequados de receção, tratamento e arquivo das participações de irregularidades graves relacionadas com a sua administração, organização contabilística e fiscalização interna e de indícios sérios de infrações a deveres previstos no presente Regime Geral ou no Regulamento (EU) n.º575/2013, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho]</i> .
<b>Subcontratação</b>		As instituições podem subcontratar tarefas operacionais específicas das funções de controlo interno, caso a subcontratação não tenha impacto negativo na eficiência do sistema de controlo interno e desde que obtido o prévio consentimento dos órgãos de administração e de fiscalização.

Tabela 2 – Comparação do Aviso N.º5/2008 com Aviso N.º3/2020, do BdP (5/5)

Aspeto Relevante	Aviso N.º8/2020, de 25/06	Aviso N.º3/2020, de 15/07
Seleção e designação do Revisor Oficial de Contas		A assembleia geral da instituição aprova, após parecer prévio do órgão de fiscalização, um apolítica de seleção e designação do revisor oficial de contas ou sociedade de revisores oficiais de contas e de contratação de serviços distintos de auditoria não proibidos, nos termos da legislação em vigor.
Dever de divulgação de informação ao público		Qualquer informação que, ao abrigo do presente Aviso, deve ser divulgada ao público, é integralmente publicada no sítio da internet da instituição no prazo máximo de 30 dias após aprovação pelo órgão social competente.

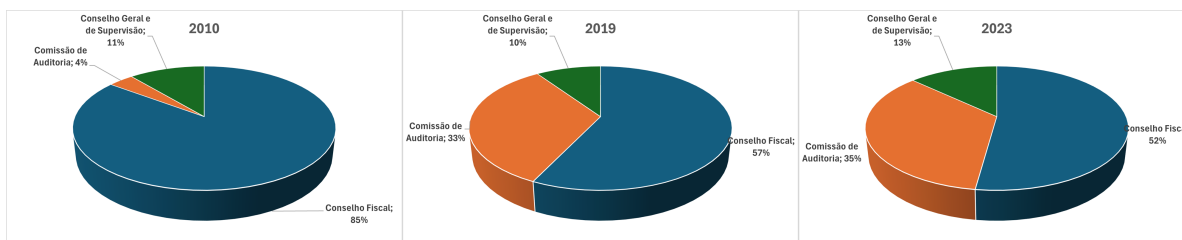
O Aviso N.º3/2020, de 15 de julho, do BdP, tem uma amplitude e substância, não comparáveis com o anterior. Para além dos aspetos substanciais, é notória a responsabilização, no âmbito das suas competências específicas, dos órgãos de administração e de fiscalização. No caso deste último, a sua intervenção passou a estar expressa no próprio aviso, sendo inequívocas as múltiplas áreas de intervenção. Para além dos aspetos indicados na tabela, por nós considerados como os mais relevantes neste contexto, sinalizamos outras matérias que se encontram expressas no aviso atualmente em vigor, e que são, normalmente, objeto de desenvolvimentos complementares, sob a forma de políticas ou notas internas, por parte das instituições. Referimo-nos em particular às seguintes temáticas: Políticas e práticas remuneratórias e avaliação do desempenho; - Grupos financeiros; - Documentação, sistematização e divulgação de informação ao público; - Dados pessoais.

Ainda que o Aviso N.º3/2020, de 15.07., possa vir a ser, oportunamente, objeto de revisão, são notórias, salvo melhor opinião, as melhorias face ao aviso que o antecedeu. Essas melhorias, assentam, não apenas na amplitude e na substância, mas fundamentalmente na introdução, de forma expressa, de mecanismos de controlo que, para além de reforçarem a independência e autonomia das funções de controlo, clarificam e responsabilizam os órgão de administração e de fiscalização. A ação dos órgão de governo societário assume, neste contexto, acrescida relevância.

Assim, e no que concerne aos modelos de Governo Societário adotados, no âmbito do artigo 278.º do Código das Sociedades Comerciais (“CSC”), ainda que continue a verificar-se uma prevalência do *Modelo Clássico* ao longo do período de 2010 a 2023, é evidente uma tendência crescente para a adoção de modelos de cariz anglo-saxónico ou germânico (Figura 3). A crescente discussão em torno das vantagens e desvantagens de cada um daqueles modelos poderá estar na génese desta tendência, fundamentada também pela crescente exigência de intervenção dos órgãos de fiscalização, nos termos da regulamentação setorial, em particular o

Aviso N.º3/2020, de 15.07, do BdP. A experiência dos últimos quase cinco anos certamente permitirá refinar alguns dos aspetos que, com base no princípio da proporcionalidade, possam carecer de simplificação ou de desenvolvimentos adicionais.

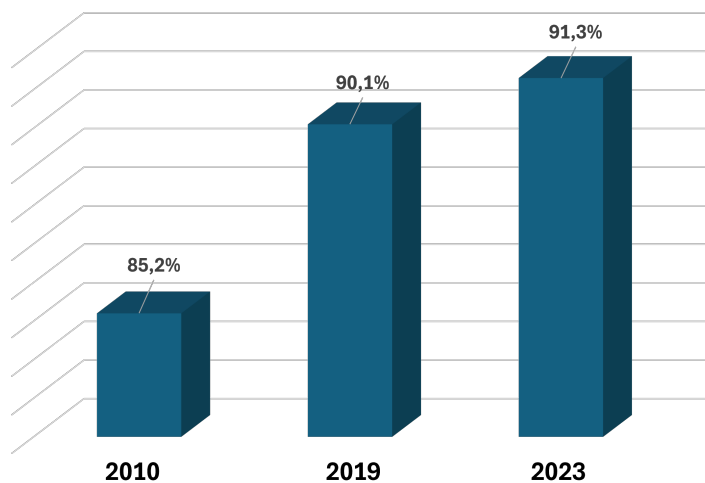
**Figura 3 – Modelos de Governo Societário (Art.º 278.º CSC)**



Fonte: Sistematização própria

No que respeita ao órgão de fiscalização externo, no âmbito da Certificação Legal das Contas, sinalizamos que, no período em referência, quase todos os bancos, pese embora a rotação exigida pelo Regulamento (UE) N.º 537/2014 do Parlamento e do Conselho, de 16 de abril de 2014, foram auditados por uma das quatro maiores sociedades de auditoria (Big4), tal como evidenciado na figura seguinte..

**Figura 4 – Bancos auditados por uma Big4**

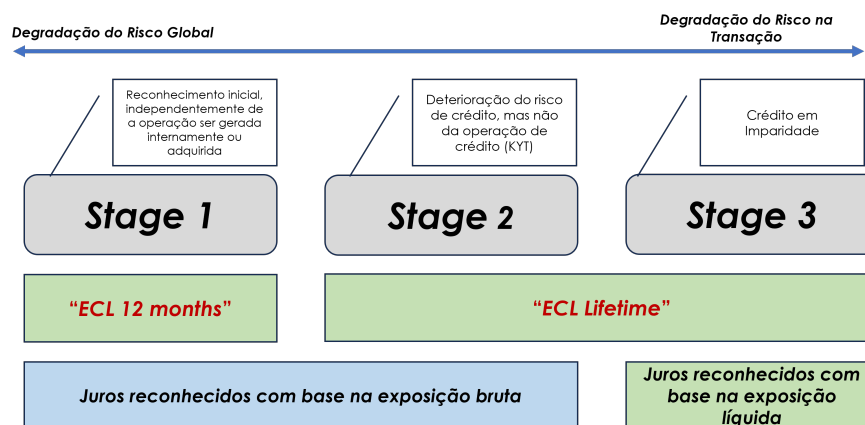


Fonte: Sistematização própria

Finalmente, considerámos relevante indicar os potenciais efeitos resultantes da adoção, a partir de 1 de janeiro de 2018 (sem prejuízo de algumas instituições a terem adotado em regime transitório e em base voluntária), da IFRS 9. As alterações verificadas na abordagem subjacente ao cálculo das imparidades para crédito e outras exposições (Figura 5), bem como na exigência de modelos econométricos estatística e economicamente

robustos, em muito contribuíram para os níveis de imparidade reconhecidos nas demonstrações financeiras a partir de 2018.

**Figura 5 – Abordagem na determinação de imparidades (IFRS 9)**



Fonte: Sistematização própria

Neste contexto, as perdas de crédito são definidas como a diferença entre todos os fluxos de caixa contratuais que são devidos a uma entidade e os fluxos de caixa que esta espera efetivamente receber (“*cash shortfalls*”). Esta diferença é descontada à taxa de juro efetiva original, ou taxa de juro efetiva ajustada ao crédito para ativos financeiros com imparidade de crédito adquiridos ou originados. As perdas de crédito esperadas a 12 meses são uma parte das perdas de crédito esperadas ao longo da vida (*lifetime*) esperadas. São calculadas multiplicando a probabilidade de ocorrer um incumprimento no instrumento nos próximos 12 meses pelo perdas de crédito esperadas totais (*lifetime*) que resultariam desse incumprimento. Relativamente à noção de “*default*”, a IFRS 9 não define um horizonte temporal para este conceito. Contudo, existe uma “*presunção refutável*” de que o “*default*” ocorra para além dos 90 dias após o vencimento, exceto se uma entidade tiver informação razoável (adequada e suficiente) para demonstrar que uma data “mais tardia” é o mais apropriado. A este propósito, sinaliza-se a alteração de paradigma no reconhecimento desta grandeza contabilística que impacta diretamente nos mais diversos indicadores de performance das instituições financeiras.

## 5. CONCLUSÕES

Ao longo desta lição, procurámos sinalizar um conjunto de aspetos que possam constituir marcos relevantes no setor financeiro em geral e no setor bancário em particular, e que representem avanços determinantes na fiabilidade da informação preparada e divulgada pelas instituições financeiras, na mitigação dos riscos, na consolidação dos modelos de negócios dessas instituições, na mitigação dos potenciais conflitos de agência,

na contribuição para uma maior solidez das instituições (em termos de capital e liquidez) e, certamente, no objetivo de evitar a repetição de acontecimentos severos que marcaram a última década, no mundo e também em Portugal.

Assim, sumariamos de seguida as principais conclusões sobre o pós crise financeira de 2008:

- (1) Aumento da regulamentação setorial, em linha com as orientações da EBA, e que se traduziram em maiores exigências a nível do capital regulamentar, bem como nas características dos sistemas de controlo interno e de governo societário;
- (2) Maior responsabilização dos órgãos de fiscalização, internos e externos, a qual se encontra expressa na própria regulamentação. Este facto poderá ter levado a que algumas instituições tivessem ponderado, ou venham a ponderar, a mais adequada estrutura do modelo de governo societário a adotar;
- (3) Foram identificados alguns determinantes da estrutura de capital dos bancos portugueses, das quais destacamos o nível de capital *Tier 1*, a dimensão da instituição (Significativa ou Menos Significativa), e o ciclo económico. O caminho percorrido desde 2010 traduziu-se num aumento dos capitais regulamentares (solabilidade), mas também numa redução significativa do rácio NPL;
- (4) A entrada em vigor, em 2020, do Aviso N.º3/2020, de 15.07., do BdP, contribuiu significativamente para a amplitude, clarificação e implementação de mecanismos de mitigação de riscos, de controlo interno e de governo societário. Independentemente da sua aplicação prática em base do princípio da proporcionalidade, consideramos ter sido uma lição relevante face ao histórico setorial;
- (5) Adoção da IFRS 9, a qual alterou o paradigma de apuramento do nível de imparidades. Para além da base de apuramento ter passado a ser as perdas esperadas, em alguns casos durante toda a maturidade do crédito concedido (*lifetime*), a procura de modelos estatística e economicamente robustos (fundamentalmente no âmbito da análise coletiva), levaram a que o rácio NPL e o rácio de cobertura tenham observado melhorias significativas.

Como nota final, fica a sinalização de que desde a crise financeira de 2008, o setor financeiro em geral, e o setor bancário da zona Euro em particular (com os impactos diretos em Portugal, por via do Eurosistema), adotaram uma orientação focalizada na identificação, avaliação, mensuração e monitorização dos riscos,

incluindo o risco reputacional. A solvabilidade de cada instituição em particular passou a ser um fator crítico, também como mitigador de risco sistêmico. O envolvimento e a responsabilização dos órgãos sociais, coletiva e individualmente, são hoje realidades mais objetivas. Para além disso, também os processos de preparação e de divulgação de informação ao público, são hoje mais exigentes do ponto de vista da sua robustez e controlo. Tudo isto, para que as lições do passado tenham sido efetivamente interiorizadas e que os ensinamentos daí resultantes possam continuar efetivamente constituir boas práticas de mitigação dos riscos.

## REFERÊNCIAS

- Admati, A. (2016). The missed opportunity and challenge of capital regulation. *National Institute Economic Review*, 235(1), 4-14.
- Ahmeti, Y.; Kalimashi, A.; Ahmeti, A.; Ahmeti, S. (2023). "The capital determinants of banking sector of western Balkan countries", *Ekonomika*, Vol. 102(1), 102-121. doi: <https://dx.doi.org/10.15388/Ekon.2023.102.1.6>
- Allen, F., Carletti, E., Marquez, R. (2015). Deposits and bank capital structure. *Journal of Finance and Economics*. 118(3), 601-619. doi: <https://dx.doi.org/10.1016/j.jfineco.2014.11.003>
- Allegret, J. P., Raymond, H., & Rharrati, H. (2017), The impact of the European sovereign debt crisis on bank stocks. Some evidence of shit contagion in Europe, *Journal of Banking and Finance*, 74(1), 24-37. doi: <https://dx.doi.org/10.1016/j.jbankfin.2016.10.004>
- Bathia, M.; Gulati, R. (2023). "Does "inter-bank" horizontal pay disparity influence performance? Evidence from emerging economy", *International Journal of Disclosure and Governance*, 20, 327-343. doi: <https://doi.org/10.1057/s41310-023-00176-6>
- Berlin, M. (2011). Can we explain banks' capital structures?. *Business Review*. Federal Reserve Bank of Philadelphia, issue Q2, Retrieved August 20, 2020 from <https://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.417.1408&rep=rep1&type=pdf>
- Castro, N., Lopes, I. T. (2021). "The capital structure determinants of the Portuguese banking sector: a regional dynamics", *Journal of International Studies*, 14(3), 124-137. Doi: doi:10.14254/2071-8330.2021/14-3/8.
- Correia, L., Martins, P. (2019). The European crisis: analysis of the macroeconomic imbalances in the rescued euro area countries. *Journal of International Studies*, 12(2), 22-45. doi: <https://dx.doi.org/10.14254/2071-8330.2019/12-2/2>
- DeAngelo, H., & Stulz, R. (2015). Liquid-claim production, risk management, and bank capital structure: Why high leverage is optimal for banks, *Journal of Financial Economics*, 112(2), 219-236. doi: <https://dx.doi.org/10.1016/j.jfineco.2014.11.011>

- European Commission (2019). *European Commission – Deposit guarantee schemes*. Retrieved October 25, 2020 from [https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/banking-and-finance/financial-supervision-and-risk-management/managing-risks-banks-and-financial-institutions/deposit-guarantee-schemes\\_en](https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/banking-and-finance/financial-supervision-and-risk-management/managing-risks-banks-and-financial-institutions/deposit-guarantee-schemes_en)
- Frank, M., & Goyal, V. (2009). Capital structures decisions: which factors are reliably important, *Financial Management*, 38(1), 1-37. doi: <https://dx.doi.org/10.1111/j.1755-053X.2009.01026.x>
- Gibson, H., Hall, S., & Tavlak, G. (2016). How the Euro-Area Sovereign-Debt Crisis led to a Collapse in Bank Equity Prices, *Journal of Financial Stability*, 26(C), 266-275. doi: <https://dx.doi.org/10.1016/j.jfs.2016.07.010>
- Gropp, R., & Heider, F. (2010), The Determinants of Bank Capital Structure, *Review of Finance*, 14(4), 587-622. doi: <https://dx.doi.org/10.1093/rof/rfp030>
- Hull, J. C. (2015). *Risk Management and Financial Institutions*, Fourth Edition, New Jersey: John Wiley & Sons.
- Laeven, L., Ratnovski, L., & Tong, H. (2016). Bank size, capital, and systemic risk: some international evidence. *Journal of Banking and Finance*, 69(1), 25-34. doi: <https://dx.doi.org/10.1016/j.jbankfin.2015.06.022>
- Jouida, S., & Hallara, S. (2015). Capital structure and regulatory capital of French banks. *Procedia Economics and Finance*, 26(1), 892-902. doi: [https://dx.doi.org/10.1016/S2212-5671\(15\)00901-6](https://dx.doi.org/10.1016/S2212-5671(15)00901-6)
- Jucá, M. N., Sousa, A. F., & Fishlow, A. (2012). Capital structure determinants of Brazilian and North American Banks, *International Journal of Business and Commerce*, 1(5), 44-63.
- Khaki, A. R., & Akin, A. (2020). Factors affecting the capital structure: New evidence from GCC countries. *Journal of International Studies*, 13(1), 9-29. doi: <https://dx.doi.org/10.14254/2071-8330.2020/13-1/1>
- Miles, D., Yang, J., & Marcheggiano, G. (2012). Optimal bank capital, *The Economic Journal*, 123(567), 1-37. doi: <https://dx.doi.org/10.1111/j.1468-0297.2012.02521.x>
- Ndu, I.; Anoruo, E.; Chukwuogor (2023). "A comparative analysis of the determinants of the United States and U.K. Banks' profitability", *Journal of Accounting and Finance*, Vol. 23(3), 55-66.
- Ozili, P. K. (2024). "Bank loan loss provision determinants in non-crisis years: evidence from African, European, and Asian countries", *Journal of Risk and Financial Management*, 17, 115. doi: <https://doi.org/10.3390/jrfm17030115>
- Plikas, J. H.; Kenourgios, D.; Savvakis, G. A. (2024). "COVID-19 and Non-performing loans in Europe", *Journal of Risk and Financial Management*, 17, 271. doi: <https://doi.org/10.3390/jrfm17070271>
- Rajverma, A. (2024). "Impact of ownership structure and dividends on firm risk and market liquidity", *Journal of Risk and Financial Management*, 17, 262. doi: <https://doi.org/10.3390/jrfm17070262>
- Schepens, G. (2016). Taxes and bank capital structure. *Journal of Financial Economics*, 120(3), 585-600. doi: <https://dx.doi.org/10.1016/j.jfineco.2016.01.015>
- Sha'ban, M., Girardone, C., & Sarkisyan, A. (2016). *The determinants of Bank Capital structure: A European Study*, Colchester: Essex Business School.

- Shyam-Sunder, L., & Myers, S. (1999). Testing static trade off against pecking order models of capital structure. *Journal of Financial Economics*, 51(1), 219-244.
- Sibindi, A. B., & Makina, D. (2018). Are the determinants of banks' and insurers' capital structures homogenous? Evidence using South African data, *Cogent Economics and Finance*, 6, 1-21. doi: <https://dx.doi.org/10.1080/23322039.2018.1519899>
- Sorokina, N. Y., Thornton, J. H., & Patel, A. (2017). Why do banks choose to finance with equity? *Journal of Financial Stability*, 3(C), 36-52. doi: <https://dx.doi.org/10.1016/j.jfs.2017.04.002>
- Tin, T., & Diaz, J. (2017). Determinants of Banks' Capital Structure: Evidence from Vietnamese Commercial Banks, *Asian Journal of Finance and Accounting*, 9(1), 261-284. Doi: <https://dx.doi.org/10.5296/ajfa.v9i1.11150>
- Van Rixtel, A., & Gasperini, G. (2013). Financial crises and bank funding: recent experience in the euro area, BIS Working paper n° 406, Bank for International Settlements.