

Caixa de Crédito Agrícola Mútuo do Bombarral, CRL

Template para comentários à proposta de anteprojeto de revisão do RJCAM

Comentários gerais

Este campo destina-se a comentários gerais sobre a proposta de anteprojeto que não possam ser incluídos na tabela de comentários específicos ao texto, disponibilizada na *sheet* "Comentários à proposta RJSCA".

Nota prévia: a bem da inteligibilidade dos elementos integrados no contributo preparado pela CCAM Bombarral e sem prejuízo do desenvolvimentos destes elementos em Estudo-Parecer a apresentar oportunamente, houve necessidade de, partindo do modelo de resposta para a consulta de interessados fornecido pelo BdP, repartir a presente pronúncia entre a secção de informações gerais (mormente comentários gerais) e a secção referente aos comentários à proposta de RJSCA, sem prejuízo da necessidade de leitura articuladas de ambas as secções

I. Enquadramento

O Banco de Portugal (BdP) deu início a um processo de consulta pública tendo por objeto uma proposta de anteprojeto de revisão do regime jurídico do crédito agrícola mútuo e das cooperativas de crédito agrícola mútuo (RJCAM) aprovado pelo Decreto-Lei n.º 24/91, de 11 de janeiro (alterado e republicado pelo Decreto-Lei n.º 142/2009, de 16 de junho) e a sua substituição, por revogação, por um novo Regime Jurídico do Setor Cooperativo de Crédito Agrícola (RJSCCA).

Tendo presente a dimensão e o alcance das alterações contempladas em sede de proposta de revisão do RJCAM – cuja especial e decisiva relevância para a Caixa de Crédito Agrícola Mútuo de Bombarral (CCAM Bombarral) e para as demais caixas de crédito agrícola mútuo não integradas no SICAM (CCAMs independentes, também doravante designadas como 'CCAIs'), presentemente associadas na AGRIMÚTUO, não carece de justificação, uma vez que o seu figurino institucional e correspondente modelo de negócio associado seriam coativamente alterados por força de tais alterações legislativas – entende-se existir neste caso um fundamental dever de pronúncia por parte da CCAM Bombarral em sede da consulta pública ora em curso sobre o teor das propostas avançadas.

Dada a extensão, complexidade e sensibilidade das matérias em causa, houve necessidade de restringir o âmbito da pronúncia numa específica perspetiva de regulação e supervisão financeira do subsetor do crédito agrícola – sem prejuízo de outras abordagens ou perspetivas analíticas pertinentes quanto ao Anteprojecto - àquelas que se afiguravam mais relevantes à luz de dois critérios:

por um lado, por se tratar de matérias cujo tratamento em sede de anteprojecto deverá beneficiar de uma maior densificação, a qual em muito contribuirá para a necessária justificação e para a clarificação das opções de reorganização com que se depararão as CCAMs independentes;

por outro lado, por se tratar de soluções que, no contexto da reorganização e reconfiguração do setor da banca cooperativa em Portugal, importará explorar em moldes mais flexíveis.

II. Apreciação global da proposta de anteprojecto de revisão do RJCAM

A CCAM Bombarral admite a existência de razões pertinentes para a revisão do enquadramento jurídico do setor da banca cooperativa que se encontra presentemente vertido no RJCAM, tendo presente, designadamente, disfunções que o mesmo tem gerado (e que conduziram a opções assumidas por parte de algumas destas CCAIs, entre as quais a CCAM Bombarral, de saída do atual SICAM), bem como grandes tendências europeias em matéria de regulação e supervisão financeira, dirigidas ao reforço da estabilidade financeira, que entendem serem compatibilizáveis com a preservação de modelos de negócio bancário específicos, como o que se encontra associado ao subsetor do crédito agrícola (à semelhança do que se verifica em vários Estados-membros da UE).

Em contrapartida, o tratamento de múltiplas matérias, assim como várias das soluções avançadas na proposta de anteprojecto de revisão do RJCAM, merecem da parte da CCAM Bombarral um juízo crítico que incide, globalmente, sobre dois aspetos que por ora nos limitamos a enunciar (desenvolvidos infra em III):

1) Atenta a extensão e profundidade das alterações que o anteprojecto propõe introduzir ao RJCAM – as quais, sublinhe-se, apresentam uma incidência claramente mais gravosa na CCAM Bombarral e demais CCAIs –, afigura-se claramente que o período de transição (1 ano) concedido às caixas de crédito agrícola mútuo não associadas para optarem por uma das alternativas referidas no artigo 4.º, n.º 1 do diploma preambular é manifesta e desproporcionalmente (para todas as CCAIs) insuficiente, sendo inclusivamente suscetível de pôr em questão o princípio da proporcionalidade que deve

graduar o âmbito material e a projeção temporal de quaisquer intervenções regulatórias dirigidas à imposição de reordenações ou reconfigurações de entidades supervisionadas ;

2) A previsão e tratamento das alternativas referidas no artigo 4.º, n.º 1 do diploma preambular e desenvolvidas no RJSCCA ao mesmo anexo afigura-se, por um lado, (i) manifestamente lacunar (pense-se na forma excessivamente esquemática com que é tratada a possibilidade de constituição por via contratual de um mecanismo de proteção institucional; ou na ausência de referência ao processo de transformação em bancos das CCAIs não integradas) e, por outro, (ii) excessivamente rígida ao tomar largamente por referência uma das alternativas (o grupo cooperativo que resultar da conversão do SICAM – artigo 3.º do diploma preambular).

3) Afigura-se também lacunares ou excessivamente rígidas as soluções do Anteprojeto ao não serem equacionadas disposições associados ao modelo de grupo cooperativo, emergente do atual SICAM, que salvaguardem em toda a sua desejável extensão o modelo particular de negócio deste tipo de banca cooperativa no subsetor de crédito agrícola em causa.

Uma vez que a proposta de anteprojeto de revisão do RJCAM não contempla a possibilidade de a CCAM Bombarral e demais CCAIs optarem por uma solução que não se reconduza às enunciadas no artigo 4.º do diploma preambular – o que poderá contemplar, além de outras, a hipótese de as mesmas continuarem a exercer a sua atividade de forma autónoma nos moldes em que o fazem atualmente – afigura-se, no entender da CCAM Bombarral, necessário introduzir na proposta em análise elementos que contribuam para a densificação e flexibilização das soluções propostas para, deste modo, mitigar o indevido impacto assimétrico na estrutura e atividade da CCAM Bombarral e demais CCAIs das alterações propostas e, ao mesmo tempo, permitir às mesmas uma efetiva capacidade de escolha de entre as soluções que atualmente resultam da proposta de revisão do RJCAM.

III. Considerações complementares sobre as normas/matérias objeto de pronúncia em sede de consulta pública

De entre as múltiplas alterações que o anteprojeto de revisão do RJCAM introduz no quadro regulatório do setor bancário cooperativo, tomamos por referência as previamente identificadas no modelo de resposta para a consulta de interessados fornecido pelo BdP, ou seja:

1) Diploma preambular: artigos 3.º (“Conversão do SICAM em grupo cooperativo”), 4.º (“Caixas de crédito agrícola mútuo não associadas”) e 5.º (“Suspensão das regras sobre exoneração”);

2) Regime Jurídico do Setor Cooperativo de Crédito Agrícola (RJSCCA):

a) Disposições referentes à consagração e densificação de formas de organização que se apresentem como alternativas à adesão a ou constituição de um grupo cooperativo e que permitam a mutualização do risco entre as entidades participantes (incluindo a constituição por via contratual de um mecanismo de proteção institucional – artigo 67.º do anteprojeto);

b) Disposições que densifiquem e clarifiquem os elementos atinentes ao processo de transformação das caixas de crédito agrícola mútuo não integradas em grupo cooperativo (mas que pretendam conservar a forma cooperativa) em bancos (hipótese prevista no artigo 4.º, n.º 2 do diploma preambular);

c) Disposições que densifiquem a possibilidade de constituição de um grupo cooperativo alternativo tomando o figurino que vier a resultar da conversão do SICAM em grupo cooperativo como único e exclusivo referencial.

d) Em termos mais acessórios, disposições relativas a grupo cooperativo que se mostrem compatibilizáveis com evoluções flexíveis do mesmo. (v.g. no que respeita aos artigos 64.º e 65.º do anteprojeto)

1. Diploma preambular

Com a projetada entrada em vigor da revisão do RJCAM e no período de um (1) ano após a mesma, as caixas de crédito agrícola não associadas ao SICAM deverão optar se pretendem manter a forma cooperativa e, querendo-o, deverão igualmente optar por uma de três hipóteses: (i) adesão ao SICAM – Grupo Cooperativo; (ii) constituição de um grupo cooperativo alternativo; ou (iii) “adoção de outra forma de organização que lhes permita a mutualização do risco” nos termos do capítulo IV do RJSCCA.

Para além das objeções de fundo já supra referenciadas quanto à duração de um ano desse pretendido período de transição (para as quais se remete e que se desenvolverão ainda em contributos complementares), por razões que se explicitarão e que se prendem com o desenvolvimento destas matérias em sede de RJSCCA, entende a CCAM Bombarral que, na sua presente redação, este leque de opções se apresenta excessivamente rígido e lacunar.

A rigidez destas soluções decorre da circunstância de, por um lado, a primeira e segunda opções se confundirem em larga medida em razão de a possibilidade de constituição de um grupo cooperativo alternativo replicar, afinal em larga medida e sem aparente possibilidade de desvio, o figurino do SICAM – Grupo Cooperativo; e, por outro, porque as opções que se apresentam se reconduzem, em última análise, tão só a dois cenários (integração em grupo cooperativo ou outra forma de organização que permita a mutualização do risco), dos quais o segundo – mercê do seu tratamento marcadamente fragmentário, disperso e lacunar – não se apresenta qua tale como uma alternativa comparável àquela que é oferecida pelo tratamento detalhado do modelo grupo cooperativo (o que origina problemas em sede de justificação, incluindo em termos de proporcionalidade, de soluções regulatórias impondo reorganizações ou recomposições de estruturas cooperativas associadas a um modelo de negócio particular, de proximidade, como é o do subsetor do crédito agrícola, particularmente no que respeita à CCAM Bombarral e às demais CCAIs).

De todo o exposto resulta que as alterações contempladas na proposta de anteprojeto de revisão do RJCAM e, em especial, as opções apresentadas pelo artigo 4.º, n.º 1, do diploma preambular, comportam um impacto manifestamente assimétrico em claro detrimento da CCAM Bombarral e demais CCAIs, enquanto caixas de crédito agrícola mútuo não associadas ao SICAM.

Com efeito, se desconsiderarmos a opção de transformação em banco (artigo 4.º, n.º 2 do diploma preambular) – a qual sempre implicaria uma renúncia à forma de cooperativa e a conseqüente descaracterização e diluição da natureza e atividade das entidades que pela mesma optassem, com inerentes problemas que ora não se desenvolvem em especial –, as opções que se apresentam à CCAM Bombarral são, essencialmente, duas:

- (i) ou a integração num grupo cooperativo que se identifica ou reproduz em larga medida uma opção da qual a CCAM Bombarral e demais CCAIs manifestamente se quiseram dissociar no passado;
- (ii) ou a opção por uma forma de organização que permita a mutualização do risco a qual, na redação que resulta da proposta de anteprojeto de revisão do RJCAM, se apresenta como uma hipótese pouco atrativa (não obstante o seu significativo potencial, de resto atestado de modo paradigmático noutros ordenamentos jurídicos) atentos os contornos muito indefinidos desta opção na atual redação do anteprojeto.

Neste contexto, entende a CCAM Bombarral que essas opções de sua reorganização coativa tal como configuradas no anteprojeto, para além de carecerem de uma

justificação regulatória em sede de proporcionalidade das intervenções regulatórias, carece, em termos indissociavelmente ligados com esse primeiro problema, de aprofundamento e densificação a opção de “adoção de outra forma de organização que lhes permita a mutualização do risco” (alínea c), do n.º 1, do artigo 4.º do diploma preambular).

Por outro lado, afigura-se que o modelo grupo cooperativo (alínea b), do n.º 1, do artigo 4.º do diploma preambular) deverá beneficiar de diversos aperfeiçoamentos, tanto mais que se trata da opção que é privilegiada no anteprojeto.

Entende ainda a CCAM Bombarral carecer de aprofundamento e densificação a possibilidade de transformação das caixas de crédito agrícola mútuo não integradas em grupo cooperativo (mas que pretendam conservar a forma cooperativa) em bancos (n.º 2, do artigo 4.º do diploma preambular).

As considerações precedentes são agravadas por duas circunstâncias que importará rever:

a) Por um lado, o escassíssimo prazo de 1 (um) ano – já supra afluído - de que as CCAIs dispõem para optarem por um dos modelos consagrados no artigo 4.º, n.º 1 do diploma preambular, prazo esse contabilizado a partir da entrada em vigor do diploma que aprova o RJSCCA e apenas prorrogável pelo BdP a título excepcional e por motivos atendíveis (n.º 5 do artigo 4.º do diploma preambular);

b) Por outro lado, a obrigação de permanência no grupo cooperativo durante um período de 5 (cinco) anos das cooperativas de crédito agrícola que o integrem (artigo 5.º do diploma preambular e artigo 64.º do RJSCCA).

No entender da CCAM Bombarral tais soluções/disposições acabariam em termos úteis e, nessa medida em moldes inadmissíveis, por determinar como única opção viável, à luz da presente redação do anteprojeto, a integração das CCAIs num grupo cooperativo que se identifique ou replique o SICAM.

Com efeito, o prazo de 1 (um) ano para o exercício do direito de opção, atenta a manifesta insuficiência de tempo para que as demais opções possam ser exploradas, sobretudo no que respeita à novel solução assente na contratualização de um mecanismo alternativo de mutualização do risco (alínea c) do n.º 1 do artigo 4.º do diploma preambular), reforçaria a opção pela integração no SICAM – Grupo Cooperativo como única efetivamente opção viável. Assim, propõe-se que este prazo seja revisto e consagrado um prazo não inferior a 3 (três) anos, o qual, excepcionalmente e por motivos atendíveis, poderá ser prorrogado por mais 2 (dois) anos (independentemente da

discussão sobre a própria pertinência ou adequação das opções a considerar, o que se faz autonomamente).

A suspensão das regras de exoneração por um período de 5 (cinco) anos – cujo âmbito de aplicação às CCAMs já atualmente integradas no SICAM não se afigura claro – no que respeita às caixas que integrem um grupo cooperativo também favorece a opção pela solução SICAM – Grupo Cooperativo em virtude de este ser o único grupo cooperativo já constituído (ainda que por via da conversão do SICAM operada pelo artigo 3.º do diploma preambular) e em virtude de esta solução desincentivar a formação de massa crítica que possa materializar a opção por um grupo cooperativo alternativo ou pela contratualização de um mecanismo de mutualização do risco.

Neste sentido, propõe-se que o prazo de suspensão das regras de exoneração seja revisto no sentido de clarificar que tal prazo só será aplicável às cooperativas de crédito agrícola que integrem um novo grupo cooperativo porquanto apenas neste cenário se poderão colocar, no entender da CCAM Bombarral, as questões de equilíbrio financeiro que justificariam a suspensão do direito de exoneração por um período limitado de tempo.

2. RJSCCA

Passaremos a desenvolver os pontos enunciados supra pela ordem com que os mesmos são referidos no RJSCCA.

2.1 Constituição de um grupo cooperativo

Não obstante o enfoque desta análise residir claramente no regime das opções alternativas ao grupo cooperativo (evidenciando o seu carácter lacunar e rigidez), importa anotar muito sucintamente neste plano os seguintes aspetos quanto a determinadas disposições contempladas no anteprojecto.

- Artigos 50.º a 54.º - Impõe-se anotar potenciais disfunções emergentes de sobreposição de funções no 'organismo central' do grupo cooperativo e no facto de este corresponder a uma instituição de crédito constituída sob a forma de sociedade anónima, enquadrando as caixas participantes no grupo cooperativo como estrutura societária de topo, autorizada no plano nacional à prática dos atos inerentes à atividade bancária nos mesmos termos autorizados aos bancos, colocando potencialmente em causa o figurino e modelo de negócio local intrinsecamente ligado ao subsector de crédito

agrícola, não obstante se contemple um genérico e não regulado dever de abstenção de concorrência com as cooperativas de crédito agrícola que detenham participações no seu capital, mas que não exclui potenciais situações de conflito de interesses e potenciais problemas de transparência, face à extensão dos poderes de fiscalização e intervenções corretivas do organismo central não passíveis em diversos casos de escrutínio final pelo supervisor bancário.

- Artigo 51.º, nº 2 – Compreendendo-se a ratio de um fundo de assistência central que possa ser estabelecido pelo organismo central para acorrer a situações de desequilíbrio financeiro das caixas participantes, o respetivo regime deverá especificar que o mesmo só pode ser constituído, atendendo à lógica que lhe subjaz, com base em capitais próprios e recursos financeiros das entidades associadas, excluindo quaisquer outros ativos.

- Artigos 63.º e 64.º - excessiva rigidez das soluções delineadas, designadamente no que respeita ao período longo (cinco anos) imposto para (i) a eventual alienação da totalidade das participações detidas, direta ou indiretamente, no organismo central do grupo cooperativo e para (ii) o eventual exercício de faculdade de exoneração de cooperativas de crédito agrícola, face a situações potenciais em que estas possam contemplar tal desenvolvimento no sentido do seu enquadramento em opções alternativas contempladas no regime e oferecendo salvaguardas de estabilidade financeira.

2.2 Adoção de uma forma alternativa de organização que permita a mutualização do risco

Pese embora tratar-se de uma das opções enunciadas na alínea c), do n.º 1, do artigo 4.º do diploma preambular, constata-se que os preceitos que versam sobre a matéria em sede do RJSCCA se resumem, afinal, em larga medida, apenas aos artigos 66.º a 68.º que integram o capítulo IV (“Outras formas de organização que garantam a mutualização do risco”), o que só por si é sintomático da secundarização e carácter lacunar de tal opção (sem prejuízo de algumas outras referências dispersas no anteprojeto, mas que não relevam para a densificação desta opção; v.g. artigos 3.º/3, 21.º/1/c), 21.º/3, 36.º, 63.º/5, 64.º/5).

Num outro plano, afigura-se que várias das normas do anteprojeto que fazem referência aos grupos cooperativos deveriam igualmente incluir – seja por referência expressa incluída na norma em causa, seja por norma remissiva, nesse caso a incluir no capítulo IV – uma referência às outras formas de organização que garantam a mutualização do risco (permitindo, assim, a estas, nessa conformidade, beneficiar dessas soluções e

correspondente latitude de atividades e operações, em moldes compagináveis com as garantias de estabilidade financeira que comportam).

A esse título, indicam-se, sem pretensões de exaustividade, as seguintes normas:

- Artigo 11.º, n.º 3 (constituição de depósitos e realização de aplicações em títulos de dívida pública);
- Artigo 11.º, n.º 5 (detenção de participações financeiras fora dos casos previstos nas alíneas a), b) e c) do n.º 4 do artigo 11.º);
- Artigo 11.º, n.º 8 (acesso a outros meios de financiamento autorizados pelo BdP);
- Artigo 12.º, n.ºs 2 e 3 (alargamento do objeto das cooperativas de crédito agrícola);

Atento o caráter inovador – entre nós – desta referência legislativa e pretendendo-se configurar estas formas alternativas de organização que garantam a mutualização do risco como uma alternativa para as CCAIs importa, no entender da CCAM Bombarral, que o tratamento da matéria seja objeto de um esforço de densificação, visando este último conferir-lhe um tratamento mais detalhado que permita efetivamente consagrar os pressupostos e efeitos decorrentes de tal opção.

Não se ignora que a matéria é objeto de um tratamento, ele próprio fragmentário e disperso, em sede de CRR (incluindo na CRR-2, embora esta não tenha envolvido propriamente inovações em tal matéria), mas afigura-se ainda assim desejável, quanto está em causa pretender impor tal figurino como uma das opções admissíveis de reorganização do subsetor do crédito agrícola (designadamente quanto às CCAIs), estruturar e densificar esta opção de forma mais cuidada.

Com efeito, afigura-se que um quadro regulatório que se apresente mais sistematizado e densificado constitui uma condição indispensável para que outras formas de organização que garantam a mutualização do risco possam ser ponderadas como verdadeiras alternativas, e não meramente aparentes, à integração num grupo cooperativo (seja o SICAM, seja outro que venha a ser constituído).

No que respeita aos elementos que se justificará densificar, importa começar por referir que o ponto de partida do anteprojeto – o artigo 113.º, n.º 7 da CRR – constitui tão só o regime-regra (ou caso-base) adotado pela CRR no que respeita à caracterização e tratamento de formas de organização alternativas que assentam num mecanismo de proteção institucional (MPI), por vezes também designado por sistema de proteção institucional (SPI). Em todo o caso, apesar de se tratar do regime-regra, designadamente para específica obtenção de certas vantagens prudenciais, tal não

deverá precluir a possibilidade de as CCAIs adotarem variantes deste modelo (à semelhança, de resto, do que sucede com o artigo 113.º, n.º 7 da CRR, o qual define o regime-regra – ou caso-base – a partir do qual são possíveis nalgumas variantes em função das vantagens prudenciais pretendidas, a exemplos dos artigos 49.º, n.º 3 e 84.º, n.º 6 da CRR), desde que fique assegurado um conteúdo mínimo que o anteprojeto do RJSCCA parece identificar com a constituição por via contratual de um MPI que cumpra no essencial os objetivos ou requisitos do artigo 113.º, n.º 7 da CRR.

Neste particular afigura-se conveniente esclarecer:

(i) em que medida é que a constituição de um MPI com as características referidas constitui o cumprimento simultâneo da exigência de “uma adequada mutualização do risco, análoga à mutualização existente num grupo cooperativo” (artigo 66.º do anteprojeto de RJSCCA); e

(ii) em que medida é que a inclusão de um “adequado mecanismo de capitalização em caso de necessidade” (artigo 66.º in fine do anteprojeto de RJSCCA) não decorre já do cumprimento do conteúdo mínimo do MPI à luz do artigo 113.º, n.º 7 da CRR.

Para a densificação destes dois pontos afigura-se relevante ter presente que o nível de mutualização do risco e o mecanismo de capitalização que lhe esteja associado em sede de MPI não são idênticos aqueles que são exigidos a outras opções organizativas, mormente aos grupos cooperativos. Designadamente, a exigência que decorre do artigo 113.º, n.º 7 da CRR respeita (i) à eliminação de impedimentos significativos à transferência rápida de fundos próprios ou ao reembolso de passivos e (ii) à dotação do MPI da capacidade para conceder o apoio necessário aos compromissos a partir de fundos prontamente mobilizáveis. Estes dois elementos – de resto fundamentais para a caracterização do MPI na sua vertente mais relevante: a mutualização do risco – não equivalem, nem devem ser entendidos como implicando uma responsabilidade incondicional e ilimitada do MPI à semelhança do que sucede com os grupos cooperativos (artigo 47.º do anteprojeto).

A esta luz, entende-se que carece de clarificação a referência, em sede do artigo 66.º do anteprojeto, a “uma adequada mutualização do risco, análoga à mutualização existente num grupo cooperativo” e a um “adequado mecanismo de capitalização em caso de necessidade”, clarificação essa que deverá, em qualquer caso, tornar patente que o grupo cooperativo e o MPI (tomado este por antonomásia de outras formas de organização que garantam a mutualização do risco) encerram opções organizativas diversas também – e especialmente, dir-se-ia – no que respeita à mutualização do risco.

Sendo certo que, a bem da inteligibilidade do diploma e da boa técnica legislativa, o esforço de densificação das outras formas de organização que garantam a mutualização do risco não dispensará desenvolvimentos ulteriores no plano legislativo ou ao abrigo dos poderes conferidos ao BdP em matéria de supervisão (à semelhança do que sucede no plano da UE, uma vez que o quadro regulatório dos MPI não resulta apenas da CRR, sendo igualmente densificado em sede de legislação delegada – mormente o Regulamento Delegado (UE) 2015/61 da Comissão de 10 de outubro de 2014, entretanto alterado pelo Regulamento Delegado (UE) 2018/1620 da Comissão de 13 de julho de 2018 – e de soft law, mormente Orientações do BCE), entende-se que um primeiro esforço de densificação a incluir no anteprojeto deverá tomar por referência os elementos que integram o artigo 113.º, n.º 7 da CRR (compreendendo aqui possíveis soluções variantes com um grau de flexibilidade adequado aos objetivos em causa de enquadramento do risco envolvendo várias CCAIs).

Com efeito, uma vez que o artigo 66.º do anteprojeto do RJSCCA toma por referência o MPI – nos moldes em que o mesmo se encontra previsto no artigo 113.º, n.º 7 da CRR – como elemento de referência para qualquer forma alternativa de mutualização do risco, as implicações e o leque de soluções que lhe possam dar corpo devem ser aprofundados (em moldes minimamente comparáveis com a densificação das soluções estabelecidas quanto à opção grupo cooperativo no RJSCA).

Nesse sentido, propõe-se que o anteprojeto do RJSCCA proceda à densificação dos elementos que integram as diversas alíneas do artigo 113.º, n.º 7 do CRR, os quais versam, globalmente, sobre

(i) a caracterização do perfil das instituições de crédito elegíveis para a constituição do MPI

(ii) sobre os elementos que integram o conteúdo mínimo do instrumento jurídico de base contratual sobre o qual assenta o MPI.

Complementarmente, deverá ser clarificado qual o regime subsidiário aplicável às formas de organização que garantam uma mutualização do risco, uma vez que a correspondente norma (artigo 72.º do RJSCCA) é omissa a este respeito e que, no entender da CCAM Bombarral, deverá ser idêntico ao previsto para as cooperativas de crédito agrícola (as correspondentes disposições do futuro Código de Atividade Bancária e, subsidiariamente, o Código Cooperativo).

Partindo deste elemento mínimo devidamente densificado, entende-se ainda ser de acolher no articulado do anteprojeto do RJSCCA a possibilidade de se adotarem, quer

soluções que constituam variantes do caso-base de MPI (artigo 113.º, n.º 7 da CRR), quer soluções alternativas ao MPI de base contratual que assegurem, pelos seus contornos e num quadro de flexibilidade, objetivos essenciais de mutualização do risco. Esta última solução permitirá, em particular, consagrar um grau acrescido de flexibilidade e de autonomia no âmbito da opção por uma forma alternativa de mutualização de risco, tendo presente as diferenças que distinguem os modelos organizativos (grupo cooperativo e outras formas de organização que garantam a mutualização do risco) e sem fazer perigar o objetivo último de qualquer das opções gizadas pelo artigo 4.º, n.º 1 do diploma preambular (a mutualização adequada do risco).

Na realidade, uma solução alternativa ao MPI de base contratual poderá assentar numa das formas de agrupamentos em cooperativas de grau superior (uniões regionais e federações nacionais; artigo 41.º do anteprojeto) ou na constituição de uma nova entidade jurídica que, em qualquer caso, permita à CCAM Bombarral e demais CCAIs tirar partido de sinergias e obter ganhos de eficiência através da, por exemplo, (i) centralização/coordenação de um conjunto de funções/áreas técnicas e apoio/assistência às instituições participantes nessas áreas nessa entidade (compreendendo, por exemplo, as áreas de IT, compliance/apoio jurídico e apoio ao controlo financeiro/auditoria); e da (ii) gestão de liquidez e possibilidade de aplicação de recursos financeiros em determinadas áreas/investimentos através de um pool comum de recursos constituído junto dessa entidade. Em contrapartida, a mutualização adequada do risco poderá ser assegurada através da consagração de mecanismos de assistência condicionada (mediante a verificação de determinados pressupostos e contra a assunção de determinados compromissos) e limitada (sujeita a plafonds) a instituições participantes que se encontrem em situações que ameacem a sua liquidez e/ou solvabilidade.

Complementarmente, tendo presente as redações presentemente contempladas para os artigos 66.º e 67.º do RJSCCA, importará assegurar uma latitude normativa que crie efetivas condições para a ponderação desta opção (e de variantes da mesma), em função da especificação de parâmetros relevantes para dar corpo a tal opções, sem o grau inadmissível de indefinição associado a uma mera referência a níveis de mutualização de risco “análogos” aos existentes num grupo cooperativo (quando se está neste ponto a considerar uma opção diferenciada, se se tratar de uma real opção alternativa como se impõe, a qual, pela sua própria individualidade e especificidade tenderá a colocar em crise o que se possa entender neste plano como situações “análogas” às verificadas num grupo cooperativo).

Do mesmo modo, em ordem a assegurar a existência de uma real alternativa neste domínio, e a afastar soluções rígidas que ponham em causa tal alternativa ou lhe criem condições à partida adversas, será fundamental que a intervenção do supervisor quanto a tais formas alternativas de organização envolva juízos de apreciação expressa, pela positiva, e em função da específica ponderação de parâmetros relevantes (devidamente enunciados, como acima se refere, face aos objetivos a salvaguardar), diversamente do que sucede com a solução ora contemplada nos n.ºs 2 e 5 do artigo 67.º do RJSCCA. Na realidade, esta solução contemplada em termos conjugados nos n.ºs 2 e 5 do artigo 67.º do RJSCCA condiciona em extremo e pode na prática esvaziar - em moldes inadmissíveis - a (teórica) opção por um figurino alternativo por parte da CCAM Bombarral e demais CCAIs, sem problemas atuais de risco sistémico e com indicadores financeiros sólidos, uma vez que, na letra das soluções ora contempladas, tais CCAIs poderiam ser confrontadas com uma figura de indeferimento tácito por parte do Banco de Portugal no prazo de seis meses após a comunicação de qualquer projeto por parte de CCAIs e tudo no contexto do prazo geral de um ano contemplado no artigo 4.º do diploma preambular para a alteração de figurino imposta a essas CCAIs, o que acabaria, em última análise, por desembocar na inviabilização, em termos úteis, do exercício de uma opção alternativa, com todas as consequências drásticas associadas a uma transformação que então seria imposta a essas CCAIs para um figurino por estas não pretendido.

2.3 Transformação em bancos das CCAIs que não pretendam conservar a forma de cooperativas

A transformação das CCAIs que não pretendam conservar a forma de cooperativa em banco implica um conjunto de alterações, mormente estatutárias, as quais o anteprojeto antecipa em sede de artigo 4.º, n.º 2 do diploma preambular. Acresce que o processo de transformação inevitavelmente suscita questões complexas de compatibilização entre o regime aplicável a estas Caixas e o que lhes fosse aplicável na qualidade de bancos, pelo se entende que será essencial introduzir um conjunto de disposições que desenvolvam e densificam estes aspetos.

Comentários ao texto da proposta de anteprojeto de revisão do RJCAM

Orientações para a apresentação dos comentários:

- Indicar o artigo da proposta de anteprojeto de Regime Jurídico do Sector Cooperativo Agrícola (RJSCA) ao qual o comentário se refere (seleccionar na coluna B), bem como o respetivo número do artigo quando aplicável (coluna C);
- Indicar se o comentário consiste numa proposta de alteração, clarificação, eliminação ou aditamento (seleccionando a opção na coluna D);
 - Cada comentário apresentado (na coluna E) deve reportar-se a uma questão específica;
- Os comentários deverão ser redigidos de forma clara, devendo ser apresentados exemplos concretos e propostas de redação alternativa sempre que adequado (coluna E);
 - Na apresentação dos comentários deverá ser tido em conta o facto de muitas das disposições da proposta de anteprojeto resultarem do enquadramento normativo a aplicar, pelo que não deverão ser apresentados comentários cuja aceitação possa implicar uma desconformidade com tais disposições; e
 - Apresentar uma indicação sucinta da razão pela qual se considera que o comentário deve ser acolhido (coluna F).

Data limite:11/11/2020

N.º do comentário	Artigo	Número do artigo	Tipo de proposta	Comentário	Indicação concisa da razão pela qual se considera que o comentário deve ser acolhido
1	4.º	1	Alteração	Diploma preambular. Prazo para o exercício da opção não inferior a 3 (três) anos e passível de prorrogação por mais 2 (dois) anos	Insuficiências do prazo atualmente previsto no anteprojeto
2	4.º	1	Aditamento	Diploma preambular. Densificação das normas referentes à opção da alínea c)	Ver documento anexo
3	4.º	2	Aditamento	Diploma preambular. Densificação das normas referentes à opção de transformação em banco	Ver documento anexo
4	5.º		Clarificação	Diploma preambular. Aplicação da suspensão das regras sobre exoneração apenas aos novos grupos cooperativos que se vierem a constituir	Ver documento anexo

5	11.º	3	Alteração	Extensão do âmbito de aplicação à opção da alínea c), do n.º 1 do artigo 4.º do diploma preambular	Ver documento anexo
6	11.º	5	Alteração	Extensão do âmbito de aplicação à opção da alínea c), do n.º 1 do artigo 4.º do diploma preambular	Ver documento anexo
7	11.º	8	Alteração	Extensão do âmbito de aplicação à opção da alínea c), do n.º 1 do artigo 4.º do diploma preambular	Ver documento anexo
8	12.º	2	Alteração	Extensão do âmbito de aplicação à opção da alínea c), do n.º 1 do artigo 4.º do diploma preambular	Ver documento anexo
9	12.º	3	Alteração	Extensão do âmbito de aplicação à opção da alínea c), do n.º 1 do artigo 4.º do diploma preambular	Ver documento anexo
10	51.º	2	Clarificação	Clarificação de que o fundo de assistência só deverá ser constituído com base em capitais próprios e em recursos financeiros das entidades associadas	Ver documento anexo
11	63.º	1	Alteração	Redução do prazo de 5 (cinco) anos previsto nesta norma.	Ver documento anexo
12	64.º	1	Alteração	Redução do prazo de 5 (cinco) anos previsto nesta norma.	Ver documento anexo
13	66.º		Clarificação	Diferenciação do nível de mutualização do risco associado à opção da alínea c) do n.º 1 do artigo 4.º do diploma preambular face às opções das demais alíneas da mesma norma.	Ver documento anexo
14	66.º		Aditamento	Densificação e flexibilização dos elementos que devem integrar as formas alternativas de mutualização do risco	Ver documento anexo
15	67.º	2 e 5	Alteração	Consagração da obrigação do BdP apreciar, de forma expressa e fundamentada, a opção pela forma de organização referida no artigo 66.º	Ver documento anexo
16	72.º	1	Alteração	Extensão da norma às formas alternativas de mutualização do risco	Ver documento anexo