

Caixa de Crédito Agrícola Mútuo de Mafra, CRL

Template para comentários à proposta de anteprojecto de revisão do RJCAM

Comentários gerais

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

Notas prévias:

1- Os Comentários gerais e as Comentários à propostas, por artigo, do Anteprojecto, correspondendo ao solicitado pelo Banco de Portugal, devem ser lidas e entendidas em articulação – a fundamentação detalhada e de conjunto das propostas ou sugestões colhe-se nos Comentários gerais, do qual consta ainda as sugestões, propostas e observações críticas que cuja inserção por artigo comportaria uma descontextualização relevante.

I

A primeira questão posta pelo Anteprojecto: a dita “transformação” das caixas em cooperativas de crédito agrícola e a violação do direito ao nome das caixas de crédito, constitucionalmente tutelado

O Anteprojecto, no seu art. 3.º, prevê que as associadas da Caixa Central, actualmente denominadas “caixas de crédito agrícola mútuo”, passem a ser a ser accionistas da nova Caixa Central, transformada em sociedade anónima, e sejam transformadas em cooperativas de crédito agrícola, tomando justamente a denominação de “cooperativas de crédito agrícola” - alínea c) do n.º 1 do art. 3.º. Solução, note-se que vale apenas para as caixas integradas no SICAM.

A solução começa por radicar num erro: em rigor, não há qualquer transformação, mas uma simples redenominação e mudança de regime - não é exacto, pois, que o Anteprojecto preveja uma transformação das actuais caixas de crédito agrícola em outra entidade. Mesmo a lei – se esta o vier a ser – não pode tudo e não pode, designadamente, mudar a realidade. A explicação é simples: as previstas cooperativas

de crédito agrícola são cooperativas, como cooperativas são (já) as caixas de crédito agrícola, pelo que não há qualquer alteração da natureza enquanto sujeitos – as entidades são e continuarão a ser cooperativas. O que muda é apenas a firma (nome) e o regime que se lhes aplica.

É sob esta capa de mudança profunda que se esconde uma violação grave das regras legais e constitucionais. Vejamos.

As denominações das cooperativas de crédito agrícola, que são empresários mercantis – e é esse, reitere-se, o caso das cooperativas que, desde há muito, tomaram o nome de caixas de crédito agrícola -, constituem firmas: concretamente firmas-denominação (firmas-objecto), que são as que dão a conhecer quanto possível o objecto da empresa ou, noutra forma de dizer, que o particularizam.

São um sinal distintivo de destinação subjectiva - independentemente, pois, do modo com é composta. E surge aos olhos da generalidade do público como sinal de destinação objectiva, ou seja, como sinal distintivo de uma fonte produtiva de bens ou serviços, que a empresa é: a par da sua função diferenciadora do empresário mercantil, a firma tem, por isso, uma função concorrencial.

O direito subjectivo à firma tutela, assim, interesses de uma dúplice natureza: tutela, antes de mais, a personalidade do empresário (interesses não patrimoniais), sendo algo semelhante ao nome civil; mas tutela também interesses de outra ordem – interesses, não da personalidade, mas da organização comercial, da empresa, de cuja fama e crédito a firma é expoente, cuja clientela ajuda a criar e a manter (interesses patrimoniais). Goza da tutela do direito ao nome, constante do art. 72.º do Código Civil e, especialmente relevante no caso concreto, da tutela constitucional dos direitos fundamentais. No caso da firma de uma sociedade comercial ou da firma de uma cooperativa-comerciante, que é o caso, constituindo essa firma o nome de uma pessoa colectiva – as sociedades comerciais e as cooperativas- comerciantes não têm outro nome que não seja a sua firma -, releva o art. 12., n.º 2, CRP. Como direito fundamental, o direito à firma das referidas pessoas colectivas goza do regime específico de tutela do art. 18.º CRP.

Neste quadro, o Anteprojecto intenta mudar a denominação e por essa via proibir que as “caixas de crédito agrícola mútuo” continuem a denominar-se assim, isto é, continuem a apresentar-se no tráfico com a denominação que, historicamente, sempre foi a sua – e algumas delas têm uma história secular. É assim claro que a eventual lei (decreto-lei autorizado ou mesmo lei formal) que viesse a consagrar essa proibição seria inconstitucional: tratar-se-ia de uma restrição ao direito fundamental ao nome, que a

firma de cada uma dessas cooperativas é, retroactivamente imposta (art. 18.º, n.º 3, CRP).

E essa eventual lei seria também inconstitucional por violação do princípio da proporcionalidade ou da proibição do excesso (art. 18.º, n.º 2, CRP, pois que a sua aplicação:

(i) implicaria o aniquilamento do direito fundamental ao nome das diferentes caixas de crédito agrícola, exactamente porque

(ii) se esses empresários mercantis viessem a ser obrigados a retirar da sua firma - a qual, e como antes dissemos, é também o seu (único) nome - as palavras “caixa de crédito agrícola mútuo”, que as denominam, nalguns casos, há mais de cem anos,

(iii) isso também implicaria a escolha de uma nova firma (em rigor, de um novo nome), com a conseqüente pulverização do goodwill ou, dizendo de outra maneira, o desaparecimento da boa fama e reputação, que são valores de exploração, criados à volta da actual firma (do actual nome) desses empresários mercantis que são as caixas, e cuja perda redundaria em avultados prejuízos patrimoniais e morais.

II

Apreciação geral do Anteprojecto e do regime previsto para os grupos cooperativos e para as cooperativas de crédito agrícola

1. Destruição da identidade cooperativa

O Anteprojecto, na sua lógica e sentidos globais, destrói a identidade cooperativa do sistema de crédito agrícola português. Este resultado será conseguido pela via da transferência, no regime preferencial de organização, o que se faz pela formação de “grupos cooperativos”, do poder efectivo sobre todo o sistema bancário cooperativo actual para a esfera de sociedades anónimas que, na cúpula de cada grupo cooperativo, podem até vir ter detenção e comando privados (não cooperativos).

É assim logo com o primeiro grupo cooperativo, que se pretende constituído a partir do actual SICAM e da Caixa Central, e será assim também com os grupos cooperativos que se vierem a formar. Com base nas relações de poder que institui, o Anteprojecto cria condições para uma expropriação de facto não só do poder mas também dos activos e de parte substancial do valor das Caixas de Crédito Agrícola Mútuo e dos seus associados em benefício de um beneficiário real e efectivo, o organismo central que está na cúpula do primeiro grupo - cuja detenção parcial fica em aberto - constituído a partir

da actual Caixa Central (art. 3.º, n.º 1, do projectado diploma que aprova o RJSCCA, abreviadamente RJ).

A solução, não será difícil de conjecturar, terá como resultado objectivo oferecer à Caixa Central a possibilidade de resolver os seus desequilíbrios próprios, públicos, se outros meios não houver, à custa, em última instância, da transferência para a sua esfera do valor das Caixas que hoje são suas associadas.

2. O tratamento dado às caixas independentes

Por fim, nesta primeira abordagem do sentido global do Anteprojecto, na aparente liberalidade ou amplitude com que são tratadas as actuais caixas independentes (não integradas no SICAM), elas são realmente objecto, no art. 4.º do diploma que pretende aprovar o RJ, de tratamento desigual e contrário a princípios fundantes do ordenamento. Com efeito:

- (i) é-lhes vedada a possibilidade de, enquanto cooperativas, optarem por se assumirem como entidades bancárias autónomas que mantenham a natureza cooperativa – impondo-se-lhes que adiram ao modelo de organização em grupo ou que constituam um mecanismo de protecção,
- (ii) cujos contornos são indefinidos, num processo em que ficam sujeitos a uma apreciação discricionária do Banco de Portugal
- (iii) ou, em alternativa, impõe-se que decidam pela privatização, convertendo-se em sociedades anónimas.

Ora, não se vê razão substancial para se vedar às actuais Caixas – as independentes ou outras – a possibilidade de se constituírem como cooperativas que exercem a actividade bancária de modo autónomo, desde que preencham, como se exige a qualquer outro agente, os requisitos respectivos e assumam e cumpram o enquadramento regulatório. É o que decorre, desde logo, dos princípios constitucionais que tutelam o sector cooperativo e do princípio da igualdade.

Repise-se: não há razão para se se exigir às Caixas não integradas, caso recusem um organismo central com o regime que o RJ prefigura, mas que queiram manter a natureza cooperativa, aquilo que não se exige aos outros bancos autónomos – que se agrupem e constituam um SPI.

A opção dada às caixas independentes não é, portanto, livre: só podem manter a forma cooperativa as caixas que optaram por se integrar num organismo central ou por integrar um sistema com um SPI – mesmo que tenham todos os requisitos substanciais para se constituírem como banco autónomo (que seria cooperativo) e que são postos a todos os outros sujeitos. A igualdade de tratamento e o exercício cooperativo, tal como são tutelados constitucionalmente, são obviamente feridos – em especial, as medidas previstas, carecendo de justificação, violam ainda o princípio da proporcionalidade. Do mesmo modo, a liberdade de estabelecimento, tutelada constitucionalmente e base do direito europeu, é posta em crise.

3. A organização e regime do “grupo cooperativo”

A organização matriz prevista para o crédito agrícola é centrada pelo Anteprojecto num organismo central com uma natureza e um regime peculiares, sobretudo nas suas relações com as cooperativas de crédito agrícola que o integram, e que é a cúpula daquilo que se apresenta como um grupo bancário invertido, que apenas muito residualmente tem natureza cooperativa.

De acordo com o que se prevê no RJ, o grupo cooperativo tem na sua base as cooperativas de crédito agrícola, instituições de crédito que são as únicas cooperativas do sistema, e estas constituem e integram-se como accionistas de uma sociedade anónima que é uma verdadeira sociedade gestora de participações sociais (SGPS), pois que não se lhe reserva outra actividade que não a de deter a participação no organismo central, o qual é também uma sociedade anónima, além de ser uma instituição de crédito distinta de cada uma das cooperativas de crédito agrícola.

Quer dizer: a base é cooperativa (as cooperativas de crédito agrícola), mas a cúpula é constituída por duas sociedades anónimas. Estranho também é que, no topo do grupo cooperativo de instituições de crédito esteja uma outra ... instituição de crédito que é uma ... sociedade anónima!

A estas configurações anómalas, acresce que o poder de condução da empresa bancária cooperativa de cada cooperativa de crédito agrícola é transferido para o organismo central, de tal modo que as cooperativas passam a ser pouco mais do que meras caixas de ressonância do organismo central.

É pelo poder real conferido a uma sociedade anónima para a condução de um grupo que se proclama como cooperativo e por essa sociedade directora poder até não ter apenas cooperativas entre os seus accionistas, vistas à luz do regime português das

cooperativas e, em especial, a forte tutela constitucional que merece, que a solução do Anteprojecto se nos afigura não apenas sem justificação, mas, .mais grave, sem arrimo e conformidade com princípios e regras constitucionais relativos aos sector cooperativo.

4. A possibilidade de alienação do capital do organismo central

Por outro lado, estabelecendo-se que as cooperativas apenas têm que ter a maioria do capital do organismo central, sem participarem directamente no capital dessa sociedade anónima, abre-se a possibilidade de alienação a privados do organismo central (que é ... a cúpula do um grupo ... cooperativo) – aliás, só este desiderato poderá explicar a solução complicada e aparentemente redundante de interpor a constituição de uma sociedade anónima entre as cooperativas de crédito agrícola e o organismo central.

Em suma: aquilo que à partida tem pouco ou nada de verdadeira ou essencialmente cooperativo pode logo ser convertido num grupo com forte presença privada. Note-se ainda que os aumentos de capital da sociedade anónima que é o organismo central são uma possibilidade, sem que se cure de controlar quem por essa via acede à condição de sócio do organismo central que dirige o grupo.

Se a tudo isto acrescentarmos a possibilidade de ao Anteprojecto sobrevirem alterações que liberalizem o limite que, ainda que não absolutamente eficaz, é constituído pela exigência de a maioria das acções do organismo central ser detida pela SGPS, o risco de privatização e de aproveitamento para esse negócio dos activos e valores das caixas aumenta exponencialmente.

5. Territorialidade, concorrência (no interior do grupo) e subordinação do estabelecimento das cooperativas de crédito agrícola ao seu organismo central

5.1. Proibição de concorrência entre cooperativas do mesmo grupo

Para culminar toda a arquitectura que resultará objectivamente na diluição da autonomia das actuais as caixas e na possibilidade de ser transferido parte significativa do seu valor para a esfera do organismo central (da ex-Caixa Central, é o efeito imediato, no primeiro grupo que o diploma intenta constituir op legis), o Anteprojecto permite que o organismo central concorra no negócio bancário com as “suas” próprias cooperativas de crédito agrícola e atribui-lhe, pelo menos, o poder para determinar a efectiva esfera de actuação delas, designadamente através da imposição de restrições do âmbito territorial delas e à abertura de agências.

Entre cooperativas, o Anteprojecto consagra uma proibição (legal) de concorrência intra-grupo (cooperativo), mas não uma proibição (legal) de concorrência extra-grupo (cooperativo): as cooperativas de crédito agrícola integrantes do mesmo grupo não podem concorrer entre si; todavia, cooperativas de crédito podem concorrer entre si se pertencerem a grupos diferentes – e os organismos centrais de outros grupos podem concorrer com uma cooperativa de crédito agrícola que não pertença ao seu grupo.

Logo neste quadro básico, e aceitando de momento a solução, várias questões se colocam:

(i) Será que essa proibição de as cooperativas de crédito agrícola, integradas no mesmo “grupo cooperativo”, concorrerem umas com as outras permite que cada uma delas recuse contratar com quem (pessoa individual ou colectiva), sendo associado de outra (preenchimento de uma das condições referidas nas diferentes alíneas do n.º 1 do art. 15.º Anteprojecto ou das condições referidas no n.º 2 do mesmo artigo), a procura para esse efeito, invocando a cooperativa procurada que a pessoa em causa não é seu associado, encontrando-se ela, porém, autorizada a “efetuar operações com terceiros” (art. 9.º, n.º 1, alínea c), Anteprojecto)?

(ii) Uma cooperativa de crédito agrícola, integrada num determinado “grupo cooperativo”, pode, ao abrigo da sua proibição de concorrer com outra cooperativa de crédito agrícola, integrada no mesmo “grupo cooperativo”, ser impedida de publicitar a sua actividade no (território do) município onde essa outra cooperativa de crédito agrícola tem a sua sede?

(iii) Uma cooperativa de crédito agrícola (a cooperativa x), integrada num determinado “grupo cooperativo”, autorizada a “efetuar operações com não associados” (art. 9.º, n.º 1, alínea c), Anteprojecto), pode, ao abrigo da sua proibição de concorrer com outra cooperativa de crédito agrícola (a cooperativa y), integrada no mesmo “grupo cooperativo”, recusar contratar com uma pessoa singular ou colectiva, a qual, não obstante preencher as condições para ser associado da cooperativa y (art. 15.º, n.ºs 1 e 2, Anteprojecto), considerou ser do seu interesse não o fazer?

O Anteprojecto falha na resposta a estas questões, que são sobremaneira relevantes para a determinação do âmbito da obrigação de não-concorrência das cooperativas de crédito agrícola, integradas no mesmo “grupo cooperativo”, que se intenta consagrar, e, nessa medida, para o juízo que importa fazer sobre a sua (in)compatibilidade com o

normativo nacional (Lei n.º 19/2012, de 8 de Maio) e o normativo europeu de defesa da concorrência (arts. 101.º s. do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia).

5.2. Liberalização da concorrência do organismo central com as “suas” cooperativas?

Por outro lado, não é líquido que tenha havido a mesma preocupação de proibir a concorrência intra-grupo no que respeita à protecção das cooperativas de crédito agrícola contra a concorrência do respectivo organismo central.

É incontestável que a “abertura de agências” pelo organismo central no (território do) município no qual uma cooperativa de crédito agrícola integrada no “grupo cooperativo” desse mesmo “organismo central” tem a sua sede (art. 13.º, n.º 1, Anteprojecto) ou nos (territórios dos) municípios limítrofes, para os quais uma dessas cooperativas pode estender a sua actividade (ar. 13.º, n.º 2, Anteprojecto), implica a existência de concorrência entre o “organismo central” e a cooperativa de crédito agrícola em causa.

Não se concebe, deste modo, que possa prescindir-se da autorização, quando menos tácita, desta última.

Há uma clara antinomia entre o preceituado na alínea c) do n.º 1 do art. 51.º Anteprojecto (epigrafado “objeto” – objecto do “organismo central”, entenda-se) e o preceituado no n.º 2 do art. 53.º Anteprojecto (epigrafado “área de atuação” – área de actuação do “organismo central”), a qual se deverá resolver através da imposição da exigência de autorização dessas cooperativas de crédito agrícola n.º 2 do art. 53.º.

O regime previsto na redacção do n.º 2 do art. 53.º é tanto mais grave quanto a abertura de uma agência pelas cooperativas de crédito agrícola, no âmbito da sua área de acção (ou nos municípios limítrofes, quando permitida), depende sempre de autorização do seu organismo central – a das demais cooperativas de crédito agrícola depende, como é normal, de autorização do Banco de Portugal n.º 3 do art. 53.º. Recorde-se que o organismo central não é uma mera estrutura de coordenação e supervisão, mas que é quem exerce domínio sobre todas as cooperativas de crédito agrícola e é, simultaneamente, uma instituição de crédito que pode potencialmente pretender abrir agências (é um concorrente, pois) nos mesmo locais em que o podem fazer as cooperativas de crédito agrícola cuja abertura de agências pode impedir.

Estamos diante de uma deturpação da concorrência: a instituição (empresa) bancária (organismo central) que domina outras – num domínio que já de si é invertido – pode

condicionar (em rigor, impedir) a abertura de estabelecimento de cada uma das cooperativas por si dominadas no próprio âmbito territorial dessas instituições (empresas) bancárias e pode depois abrir agências nesse âmbito territorial. Estamos num domínio essencialmente grave, o da concorrência imoral.

Uma tal dependência e a decisão em manifesto conflito de interesses são, a nosso ver, inadmissíveis num ordenamento legal moderno e que responda às exigências actuais da governança do sector bancário. A decisão pertencer sempre ao Banco de Portugal, eventualmente depois de ouvir o organismo central.

Por fim, sublinhamos dois aspectos que não são ponderados nas soluções “liberalizantes” do Anteprojecto no que concerne à actividade de cooperativas e organismo central – que se têm que articular, bem entendido, com os poderes que são atribuídos ao organismo central sobre as empresas bancárias das cooperativas que o integram:

- i) Não se cura de prever devidamente a protecção de dados pessoais dos clientes e associados - não é tido em conta, pois, quer o RNPD quer o regime europeu sobre a matéria;
- ii) Não são considerados os efeitos externos (por exemplo, sobre a cobrança de impostos pelas autarquias locais) da redução possível (e provável) da actividade e dos negócios das cooperativas.

5.3. Excurso: a concorrência geral entre cooperativas

À margem, mas a propósito, fazemos desde já um reparo crítico à liberalização da concorrência entre cooperativas que não pertençam ao mesmo grupo.

O dever de abstenção previsto no art. 51.º não vale em relação a cooperativas de crédito agrícola que não integrem o “seu” grupo, sendo, portanto livre a concorrência com cooperativas de crédito agrícola que integrem outros grupos, com organismos centrais de outros grupos e com cooperativas que não integrem qualquer grupo. O resultado é que, afinal, uma cooperativa de crédito agrícola pode ter no seu âmbito territorial a concorrência de outras cooperativas de crédito agrícola, de outros organismos centrais de “grupos cooperativos” e também (por que não, dir-se-á, se já tem concorrência de bancos do sector cooperativo...) do seu próprio organismo central.

Esta opção não pode deixar de ser sindicada à luz dos princípios cooperativos e das disposições inequivocamente preceptivas do Código Cooperativo, nos quais se

inscrevem os fundamentos e princípios internacionais do modo de exercício cooperativo. A conclusão é a de que ela não é conforme com os princípios inscritos no Código Cooperativo, com (outras) disposições deste Código e com a tutela constitucional do sector cooperativo.

6. Grupo invertido e violação do direito e princípios cooperativos e da CRP

Todo o regime do organismo central de um (qualquer) grupo cooperativo e das cooperativas de crédito agrícola é marcado (tem em vista) a solução concreta que é converter em “grupo cooperativo” o actual SICAM e a sua Caixa Central em organismo central. As notícias, públicas, vão mesmo no sentido que a origem do presente processo de alteração foi desencadeada pela Caixa Central.

Neste afã, violam-se logo regras do exercício cooperativo e a própria Constituição da República. Neste grupo original (invertido), é o organismo central que é o elemento central e de comando da actividade empresarial das cooperativas e não é a sociedade que o detém que, comandada por seu turno pelas suas sócias, as cooperativas de crédito agrícola, comanda o organismo central – tudo se passa ao invés. Com esta estrutura institucional e com o jogo dos poderes que poderes gizado, o Anteprojecto intenta criar um sistema que se afasta ostensivamente da natureza cooperativa e que viola a autonomia das cooperativas.

Segundo o art.º 2.º do Código Cooperativo, as cooperativas são pessoas coletivas autónomas. A autonomia é concretizada nos 2.º e 4.º princípios cooperativos, enunciados no art. 3.º. A autonomia tem em particular que ser preservada no âmbito de acordos com outras organizações: as cooperativas devem fazê-los de modo a que fique assegurado o controlo democrático pelos seus membros e se mantenha a sua autonomia como cooperativas (princípio da autonomia e independência).

Ora, basta reter que as cooperativas passam a ter na sua cúpula duas sociedades anónimas e que o centro de poder e direcção do denominado “grupo cooperativo” é o organismo central para se concluir que a autonomia da cooperativa e a gestão pelos associados é manifestamente posta em crise pelas soluções do Anteprojecto. Este não preserva, contra o que o próprio Anteprojecto proclama, a natureza e identidade cooperativas, violando ostensivamente o artigo 61.º da CRP, sobretudo o seu n.º 2. É, note-se, a especificidade do direito cooperativo português e da sua tutela constitucional que tornam as soluções “privatizantes” do Anteprojecto de licitude mais do que duvidosa.

7. Os mecanismos de saída de uma cooperativa de crédito agrícola do grupo cooperativo em que se integra

O Anteprojecto prevê duas vias de saída de uma cooperativa de crédito agrícola do “grupo cooperativo” em que se integra: a alienação das participações “que detenham directa ou indirectamente, no organismo colectivo” – em causa, em face do regime previsto, está a alienação das acções que a cooperativa de crédito agrícola detém na sgps e, portanto, participações indirectas no organismo central ou, aí sim, no primeiro grupo a constituir op legis, a não haver lapso, a alienação directa das acções no organismo central – ou a exoneração. Qualquer desses mecanismos apenas pode ser accionado ao cabo de 5 anos após a data da integração da cooperativa no grupo (n.º 1 do art. 63.º e n.º 1 do art. 64.º).

Significa isto que uma cooperativa fica vinculada por cinco 5 anos, durante os quais não pode de todo sair do grupo em que está integrada (as actuais caixas do SICAM, é patente, integradas à força).

Neste ponto, o Anteprojecto, ao fazer-se dos sócios “prisoneiros” da respectiva participação social durante esse período, está logo a ferir a liberdade de iniciativa económica, com tutela jus-constitucional também, note-se, na sua dimensão de liberdade de desinvestimento.

Literalmente, a proibição não abrange senão a totalidade da participação social. Nesses termos, de fora dessa proibição fica, pois, a alienação de parte dessa participação. A ser assim, sobrevém a questão de saber que parte há-de ser essa. De seguida, colocar-se-á a questão de saber se o respectivo adquirente pode ser quem quer? Ou terá de ser uma outra cooperativa de crédito agrícola do mesmo grupo “cooperativo” da alienante? Ou poderá ser a própria sociedade anónima, emitente das acções cuja alienação se intenta (aquisição de acções próprias)?

Estas questões não se porão se se entender que essa ausência de respostas se explica por uma imperfeita expressão técnico-jurídica do pensamento do autor do Anteprojecto, e que, na verdade, o que se pretendeu afinal estatuir, ao escrever-se que uma cooperativa não pode alienar a totalidade das acções, é que o titular não pode alienar qualquer acção (e, por isso, a totalidade delas...). Mas, se é esse o sentido que se pretende dar às palavras do n.º 1 do art. 63.º, então as cooperativas ficam em absoluto, ainda que durante cinco anos, prisioneiras da totalidade da sua participação, ou, dito de outro modo, ficam prisioneiras do organismo central com a totalidade das suas acções.

E, nessa hipótese, estamos diante de uma vinculação com duração excessiva e uma limitação não proporcional à liberdade de desinvestimento.

Os problemas de conformidade constitucional e com o direito europeu que o regime da saída do grupo suscita adensam-se com o regime do nº 2 do art. 63.º: nenhum dos possíveis caminhos para a consumação da saída de uma cooperativa de crédito agrícola do “grupo cooperativo”, de que fez parte durante cinco anos, poderá ser percorrido se o Banco de Portugal nisso não consentir. A proibição excessiva torna-se, por este escolho, vinculação perpétua – e, como se não bastasse, o desrespeito por esse princípio de ordem pública vai ao ponto de se estabelecer que o consentimento se considera recusado se o Banco de Portugal nada disser.

Por fim, o art. 64.º vem fixar um pré-aviso de pelo menos um ano e que pode ir até dois anos – neste caso, claramente excessivo.

Em causa está, em geral de em síntese, a violação do princípio da liberdade de iniciativa económica privada (art. 61.º, n.º 1, CRP). Este princípio tem uma dúlice dimensão: liberdade de investimento e liberdade de desinvestimento e aflora, por exemplo, na imperatividade da normas do arts 328.º, n.º 1, e 329.º, n.º 3, alínea c), do CSC – o regime aí estabelecido decorre, pois, do princípio segundo o qual o accionista é livre de deixar de o ser quando lhe aprouver, princípio, este, que emana de um princípio mais subido, que é o princípio da liberdade de iniciativa económica, na dimensão, que é também a sua, de liberdade de desinvestimento.

O art. 63.º Anteprojecto, não só pelo tempo de permanência como membro de um “grupo cooperativo”, que é exigido às cooperativas de crédito agrícolas, para que estas possam transmitir a totalidade das participações, directas ou indirectas, na sociedade anónima, que constitui o “organismo central” desse grupo, mas também pelas condicionantes a que, durante esse tempo e após o seu decurso, subordina essa transmissão, contende com a falada liberdade, padecendo, por isso, de inconstitucionalidade. Poderá questionar-se, ainda, a conformidade com o direito europeu – desde logo, com os princípios estruturantes da União estabelecidos no Tratado.

8. A não articulação do Anteprojecto com o regime dos grupos do CSC

Impõe-se fazer uma última observação ao Capítulo III do Anteprojecto. Em questão está a relação entre a SGPS e o organismo central: aquela, já o sabemos, é uma sociedade anónima que é o sócio único (enquanto não houver alienação) da sociedade anónima que é o organismo central. Ora, por força do CSC, constitui-se assim um grupo por

domínio total (que, no caso, será originário), com a consequência de que entra em aplicação o regime respectivo – desde as instruções vinculantes à responsabilidade do sócio pelas obrigações da sociedade. Ora, se quanto a este último aspecto se poderá dizer que há um preceito especial, que impõe essa responsabilidade directamente às cooperativas de crédito agrícola, já no mais não há qualquer alusão a uma não aplicação do regime do CSC. A consequência – estranha, à luz, do sentido geral do Anteprojecto, mas inevitável, por força da aplicação da lei (o CSC) – é a de que se aplica o regime do Título VI do CSC e, entre outras regras, a SGPS pode conduzir o organismo central mediante instruções vinculantes, as quais podem ser desvantajosas. Cremos que o autor do Anteprojecto não terá querido um tal resultado, e que estamos diante de (mais um) sinal de uma técnica legislativa de qualidade duvidosa e de um menor cuidado e falta de ponderação de conjunto das soluções preconizadas. Derrogar, sem mais e generalizadamente, o regime do CSC não será também uma solução sábia e tecnicamente correcta.

9. Conclusão final - síntese

Num brevíssimo olhar sobre as consequências de conjunto do regime que descrevemos na sua articulação com as outras soluções que estruturam o Anteprojecto, isto é, entre

- i) poderes e competências que são atribuídos (transferidos, se quisermos perspectivas as coisas sob o ponto de vista do que seria a correcta ordenação desses poderes no interior de um grupo fisiológico), esvaziando a autonomia e a concreta possibilidade de cada cooperativa conduzir a sua empresa bancária,
- ii) regras de exclusivo e concorrência (que acabámos de apreciar) que permitem ao organismo central concorrer com as cooperativas de crédito agrícola que estão sob a sua alçada e
- iii) a obrigatoriedade de permanência de 5 anos no grupo (um verdadeiro lock in das cooperativas de crédito agrícola),

pode concluir-se que há um risco considerável de os activos das cooperativas de crédito agrícola serem esvaziados em benefício do organismo central. Em suma, o Regime que se apresenta, e mais patente e chocantemente quando aplicado logo ao SICAM e à Caixa Central, é um regime cujo desenho terá resultado final a expropriação de facto

das caixas a favor de uma sociedade anónima que pode ser originariamente ou logo de seguida privatizada a quase 50%.

III

Poderes do organismo central sobre as cooperativas de crédito agrícola e violação do direito europeu em matéria de supervisão

O organismo central previsto para o primeiro “grupo cooperativo” e em geral para os grupos cooperativos está em clara desconformidade com aquele que é previsto na legislação europeia, no Regulamento n.º 575/2013 (art. 10.º) e na Directiva 2013/36/EU (art. 4.º: princípios a que deve obedecer essa função de supervisão).

Além da efectividade, a Directiva cura de identificar a independência como princípios estruturantes da actividade de supervisão.

Ora, o organismo central que o Anteprojecto pretende instituir viola ostensivamente a regra da independência. Ele não é independente em relação às instituições que supervisiona: com efeito, esta original entidade dotada de poderes de supervisão é ela própria uma instituição de crédito, a qual, como se essa natureza não bastasse já para que não pudesse cumular poderes de supervisão, tem poderes de direcção e de conformação da actividade e do seu âmbito das entidades supervisionadas e pode concorrer com elas – é um concorrente, com interesse directo na actividade das supervisionadas e poder para determinar o espaço de actividade das instituições de instituição de crédito que supervisiona e, com isso, o seu próprio!

Para lá disto, e ainda que aquilo que acabamos de referir não comportasse já uma violação grave do normativo europeu e das regras comumente aceites de supervisão e governo do sistema bancário, a atribuição ao organismo central de poderes efectivos de condução das cooperativas de crédito agrícola que não se limitam ao âmbito da supervisão comporta um manifesto excesso. Poderes inscritos nos arts. 51.º e 57.º não correspondem, note-se bem, ao exercício de uma supervisão bancária independente, mas à determinação de aspectos fundamentais da vida associativa de uma cooperativa por uma sociedade anónima que, para mais, deveria ser ela a ser conduzida pelas cooperativas que se lhe devem submeter.

A limitação dos poderes do organismo central aos poderes de supervisão é, aliás, uma consequência do princípio da independência da supervisão. O supervisor não pode simultaneamente ter competências em matéria de gestão da actividade. O art. 50.º, n.º

1, da Directiva estabelece com precisão o âmbito da supervisão: ela refere-se “especialmente” às matérias de “liquidez, solvabilidade, garantia dos depósitos, limitação dos grandes riscos, outros fatores que possam influenciar o risco sistémico que a instituição representa, organização administrativa e contabilística e controlo interno”.

Todos os poderes atribuídos ao organismo central nos arts. 51.º e 57.º do Anteprojecto violam estas regras e constituem um aproveitamento claramente ilícito e para fins diversos daqueles para que é previsto de um mecanismo cuja possibilidade é aberta pela legislação europeia. Todo este regime, não resistirá, se bem ajuizamos, à análise das autoridades bancárias europeias e dos tribunais europeus, além de constituírem intromissões adicionais à autonomia das cooperativas que não são, também elas, compatíveis com os princípios e regras inscritos no Código Cooperativo, adoptados pela Aliança Cooperativa Internacional e tutelados constitucionalmente art. 61.º.

Mas há um outro ponto que deve ser sopesado neste quadro. O modo como se intenta que se constitua um “grupo cooperativo” bancário contraria a lógica dos grupos empresariais. Mas não é apenas a constituição dos grupos que escapa à lógica comum: a essa constituição *sui generis* corresponde outrossim uma estrutura de poderes e competências também ela incomum. No “grupo bancário” gizado pelo Anteprojecto, a sociedade detida indirectamente (o organismo central) é quem tem poder de controlo e direcção sobre os seus detentores e em especial sobre o exercício das suas actividades, as cooperativas de crédito agrícola - poder esse combinado com um poder de supervisão que fere as mais elementares regras (v., em especial, os comentários aos arts. 51.º e segs.).

Ora, a intervenção em empresas bancárias justifica-se no âmbito dos poderes de supervisão e não de direcção e condução da actividade económica do grupo. No âmbito da supervisão, as intervenções são decididas por uma entidade de supervisão independente – e não, como se intenta consagrar, por uma entidade que é a cabeça do grupo e que é ela própria uma instituição de crédito (e não, portanto, um supervisor com estatuto de independência). Também neste ponto se violam as regras europeias que regem a actividade bancária.

Aliás, mesmo no âmbito admitido pelo direito europeu, uma coisa seria atribuir poderes de intervenção a uma cooperativa de segundo grau, constituída pelas cooperativas e sem actividade própria, e outra, bem distinta na sua natureza, é atribuir esses poderes a uma sociedade anónima na qual as cooperativas não participam sequer directamente e que pode até ser participada por outros sujeitos que não são cooperativas (privados),

os quais ficam, pois, com participação da definição e concretização de medidas de intervenção em cooperativas!

Em suma: não se questiona, obviamente, a necessidade de supervisão. Questionável, por violar princípios basilares em matéria de supervisão, é o sistema que o Anteprojecto pretende instituir, com a junção numa mesma entidade, o organismo central, de poderes de supervisão e de poderes de gestão e de controlo do grupo e com a atribuição de poderes substanciais de supervisão a uma entidade que não tem um estatuto mínimo de independência, que é ele próprio uma instituição de crédito sujeita a supervisão e que pode ter a participação de agentes privados. O poder de supervisão bancária deve, de acordo com todos os princípios e regras reconhecidos, ser exercido por entidades independentes, não podendo caber a uma entidade cujos interesses se misturam com os de entidades supervisionadas e até sobrepõem a eles (veja-se, por exemplo, em matéria de actividade como instituição de crédito).

Por fim, deve apontar-se que:

i) O poder atribuído na nomeação de administradores das cooperativas de crédito agrícola tem uma consequência absolutamente inaceitável num sistema de supervisão, qual seja a atribuição indirecta ao organismo central de um poder de nomeação sobre si próprio: o organismo central condiciona a nomeação dos administradores das cooperativas de crédito agrícola, os quais são quem, em última instância, determina quem são os administradores da SGPS, cuja administração participa, por sua vez, na nomeação da estrutura de administração do organismo central – quer dizer, a administração do organismo central, que condiciona hoje a administração das cooperativas de crédito agrícola, está a condicionar no futuro a sua própria nomeação. Este resultado é inaceitável em geral na condução de um grupo e é em especial incompatível com as regras sobre supervisão.

ii) Há potencial conflito de interesses que decorre da circunstância de supervisionado e supervisor serem concorrentes ou, ao menos, potenciais concorrentes (como vimos, apesar da proclamação do art. 51.º, a previsão do art. 53.º não obsta, em definitivo à possibilidade de concorrência).

iii) Por outro lado, a atribuição a um supervisor com interesse em abrir agências de poderes sobre a criação de novos estabelecimento dos supervisionados configura uma outra inesperada e intolerável atribuição de poder em conflito de interesses: uma instituição de crédito que até pode abrir estabelecimentos na área de outra (é esse o sentido mínimo que se deve atribuir ao art. 53.º), tem o poder para determinar a abertura de estabelecimentos por essa outra e, além disso, supervisiona essa outra!

IV

Da criação op legis do primeiro “grupo cooperativo” a partir da Caixa Central e das caixas integradas no SICAM

Como já fomos apontando, nos “grupos cooperativos” desenhados pelo Anteprojecto, a constituição de um grupo de facto e, sendo ele admitido, de um grupo de direito, faz-se a partir da base (as futuras filhas: pelo menos três cooperativas de crédito agrícola, constituídas sob a forma de cooperativas de responsabilidade limitada: art. 10.º e art. 45.º, n.º 1) para o topo, num processo, digamos, contra-natura, por isso que são as filhas, que são constrangidas a gerar a sua futura mãe (uma sociedade anónima: art. 45.º, n.º 2) – e, existindo constrangimento na geração da sociedade-mãe, bem pode dizer-se que esta é fruto de uma violação (da sua vontade) ... – , a qual, por sua vez, gerará a sua própria mãe (uma outra sociedade anónima: art. 50.º Anteprojecto), que será, afinal, a sociedade-avó: o “organismo central”, que será a cabeça do “grupo cooperativo”, em cuja base estão as cooperativas de responsabilidade limitada que lhes deram origem.

Ora, para o primeiro grupo, que se intenta constituir por força da lei, não se prevê a existência de sociedade-avó: a cabeça dele é a própria sociedade-mãe, a sociedade anónima – estruturação que impõe o art. 50.º. A não haver lapso do referido art. 3.º (como já apontámos, não é também afirmada uma derrogação ao regime geral do Anteprojecto) as cooperativas de crédito agrícola de responsabilidade limitada dominam directamente a sociedade anónima (“A Caixa Central de Crédito Agrícola Mútuo, S.A.”?), que constitui o “organismo central”, resultante da transformação da cooperativa de responsabilidade limitada “Caixa Central – Caixa Central de Crédito Agrícola Mútuo, C.R.L.”.

Neste ponto, a violentação da vontade das caixas viola os mais elementares princípios jurídicos que decorrem, desde logo, da ordem pública. Com efeito, não se prevê qualquer mecanismo prévio de exoneração ou de saída das Caixas antes dessa “conversão” – a mudança que lhes é imposta é muito duvidosa, quer no plano da razoabilidade da solução, quer, sobretudo, no plano da sua constitucionalidade.

Mas esta imposição é ainda mais gravosa. As cooperativas que integram o grupo “à força” não se podem exonerar nos 5 anos posteriores ao novo regime jurídico (art. 5.º do diploma que intenta aprovar o novo Regime Jurídico).

É, reiteramos, a liberdade fundamental delas que está em causa. Não podem escolher não entrar e, sobre isso, ficam vinculadas 5 anos... a um grupo que não é sequer, na sua natureza, cooperativo. Violam-se, é patente, princípios constitucionais fundamentais.

V

Das soluções previstas para as caixas que não integram o SICAM

Às Caixas que não integram o SICAM e que entendam não aderir ao novo organismo colectivo (organismo central) resultante desse sistema e da Caixa Central (Caixa Central) são postas severas limitações à sua liberdade de escolha e de estabelecimento.

Impõe-se, antes de concretizarmos o que se diz, sublinhar dois aspectos absolutamente imprescindíveis para uma correcta compreensão daquilo que está em jogo:

- i) as caixas de crédito agrícola mútuo não integradas no SICAM não são um problema para o sistema bancário – a Caixa Central sê-lo-á, e isso pode explicar o essencial do RJ, mas as caixas independentes não o são: no seu conjunto, as caixas têm activos e rácios sólidos e nada na sua situação, actual ou sequer previsível, justifica uma intervenção e alteração do seu enquadramento actual;
- ii) não há necessidade, assim, de proceder à sua integração no SICAM e no primeiro “grupo cooperativo” bancário, e, mais do que isso, não há vantagens para as caixas e para o sistema bancário nessa integração - as caixas têm um estudo económico, realizado por docentes da Universidade Católica, que aponta justamente para a ausência de vantagens numa tal integração;
- iii) as caixas independentes dispõem já de um conjunto de trabalhos preparatórios de um SPI, que se aprestou já a disponibilizar ao Banco de Portugal.

Feitas estas observações, impõe-se já uma primeira nota sobre o Anteprojecto: as actuais caixas de crédito agrícola mútuo não integrantes do SICAM (digamos que independentes, por comodidade de expressão) não são incluídas na “transformação” prevista na alínea c) do n.º 1 do art. 3.º do diploma nem são transformadas por qualquer outro preceito – seja essa “transformação” o que for, as caixas de crédito não passam a ser “cooperativas de crédito agrícola”, mantendo-se como caixas de crédito agrícola mútuo.

Das soluções postas às caixas de crédito actuais, apenas a solução adoptada para a Caixa Central e o SICAM, que é a constituição de um “grupo cooperativo”, é muito trabalhada e regulada ao pormenor – o Anteprojecto não esconde, sem o dizer, que é essa a via privilegiada em geral e para a transição de todas as caixas actuais, por meio da integração no grupo constituído op legis.

Vejamos as alternativas a essa integração – alternativas que, recorde-se, apenas são dadas às caixas independentes, pois que a outras são obrigadas a fazer parte do primeiro grupo.

A primeira solução seria constituir um outro “grupo cooperativo”. Em face das críticas de que o RJ é alvo e das falhas de que padece – da violação da Constituição a múltiplos títulos à violação de vários patamares do direito europeu (quer o bancário quer o da concorrência), passando por violações dos princípios e direito cooperativos e por lacunas graves de regime – essa não se apresenta como uma solução válida.

A segunda solução que é facultada pelo Anteprojecto, a adopção de “uma forma de organização que lhes permita a mutualização do risco”, regulada no Anteprojecto nos arts. 66.º, 67.º e 68.º, tem logo nos seus contornos uma grande indeterminação: não se sabe ao certo se o que se pretende é que as caixas criem um organização com uma estrutura do tipo associativo ou societário, com órgãos próprios, ou se se pretende antes um quadro contratual que institua um mecanismo e fundo de capitalização, com uma simples e leve estrutura de gestão. Reproduzir nesse mecanismo uma estrutura pesada, cooperativa ou societária, que tenda a reproduzir um organismo central (ou a actual Caixa Central), não faz qualquer sentido.

Depois, também os critérios a preencher para viabilizar essa solução não são determinados, reconduzindo-se a decisão sobre a viabilidade da concreta solução apresentada a um acto puramente discricionário do Banco de Portugal – o qual, aliás, nos termos do art. 67.º, tem seis meses, prazo que se destina não propriamente a fazer um juízo de conformidade, mas que é o prazo de que o Banco de Portugal dispõe “para objectar à forma de organização”, reservando-se ainda (mais um) privilégio de indeferimento tácito – um prazo escasso para nada fazer ou dizer (um não-acto, pois) ...

Mais uma vez, as palavras e soluções parecem esconder objectivos. A constitucionalidade (em especial, a compatibilidade com os princípios do estado de direito) e a conformidade com o direito europeu não podem, mais uma vez, deixar de ser questionadas. Em apoio disto, veja-se a diferença flagrante (e chocante) com o Regulamento europeu n.º 575/2013 e o seu art. 113.º, n.º 7, onde se fixam os critérios

que permitem à autoridade competente conceder a autorização para a adopção de um SPI (e não para “objectar à forma de organização”) ou com Directiva 2013/36/EU, toda ela assente no princípio da legalidade.

Impõe-se que o Anteprojecto preveja uma regulamentação precisa do mecanismo e dos pressupostos que ele deve cumprir para que esta opção seja um instrumento reconhecível, viável e objectivamente verificável.

A generalidade e indeterminação inquinam também a terceira via para que o Anteprojecto aponta – de tão indeterminado, o Anteprojecto não faz realmente mais do que apontar -, a transformação em bancos.

Supõe-se, neste último quadro, mas não é também isso explícito, que as cooperativas se transformam em sociedades anónimas. Veja-se logo a diferença de tratamento entre o primeiro grupo e as caixas de crédito: no caso da Caixa Central/SICAM, o Anteprojecto previu, com especial desvelo e especificamente, a transformação, ao passo que para as caixas independentes se limita a referir um caminho.

Sucede, porém, que a transformação de cooperativas, entidades sem escopo lucrativo, em sociedades comerciais anónimas, com escopo lucrativo, não só corresponde a uma mutação essencial da entidade e, em especial, da sua natureza e escopos, como é uma mudança cujas bases legais não estão estabelecidas. Na falta de previsão específica (como a que se faz para a Caixa Central), não pode deixar de se assumir que a transformação se fará ao abrigo, e nos termos, do regime geral. Ora, a operação de transformação de uma cooperativa numa sociedade comercial, no regime legal actual, é nula, por força do expressamente disposto no art. 111.º do CCoop.

Quer isto dizer que, não estabelecendo o Anteprojecto disposição especial (e uma previsão genérica de um possível caminho não é um preceito especial que derroque o regime geral), essa terceira via pode vir a chocar com um obstáculo insuperável – a lei. As caixas que por ele optarem ou que para ele forem empurradas podem ser levadas para um beco sem saída. O art. 4.º careceria, pois, de uma profunda revisão.

Por fim, mas não o menos relevante, apontamos de novo o vício fundamental de todas as previsões relativas às caixas independentes. Essas caixas, enquanto cooperativas, ainda que cumpram os requisitos para se manterem como bancos autónomos e cumpram o enquadramento regulatório, não lhes é permitido pelo Anteprojecto que se mantenham como entidades bancárias com a natureza de cooperativas autónomas – têm que se associar num mecanismo protecção ou que mudar para o sector privado, com a “transformação” em sociedades anónimas. Há, é patente, um tratamento desigual

da banca cooperativa e o desfavor ao cooperativismo, numa (mais uma) inobservância flagrante da tutela constitucional do sector cooperativo: ao contrário dos outros bancos/sujeitos privados, as cooperativas (caixa de crédito) que cumpram os pressupostos e o enquadramento regulatório exigidos aos bancos em geral não podem subsistir como cooperativas bancárias autónomas. As caixas cooperativas, pelo regime que se pretende instituir, não só ficam sujeitas a concorrência entre cooperativas e com organismos centrais que encimam grupos cooperativos, perdendo seus trunfos competitivos, quais sejam a sua natureza cooperativa local e a ligação ao sector agrícola, como vêem os seus interesses gravemente desconsiderados: se entrarem num grupo, ficam sujeitas a todas as regras que apontámos e sujeitas à autofagia (intra-grupo) do seu organismo central; se optarem por se manter independentes, contratualizando um SPI, ficam sujeitas a uma incerteza intolerável sobre a decisão do Banco de Portugal; se optarem por assumir-se como bancos privados, aceitam mudar a sua essência sem saber se tal é legalmente possível; por fim, não podem fazer o que os privados fazem: ser entidades bancárias autónomas de natureza cooperativa, se para tal cumprirem os requisitos.

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	c	Tipo de proposta	Comentário	Indicação concisa da razão pela qual se considera que o comentário deve ser acolhido
1	art. 3.º	n.º 1 c)	Alteração	não há qualquer transformação das actuais caixas em cooperativas - já o são	rigor jurídico e verdade
2	art. 3.º	, n.º 1c)	Alteração	mudar a denominação e por essa via proibir que as “caixas de crédito agrícola mútuo” continuem a denominar-se assim não é lícito	conformidade com a CRP e cumprir legalidade - art. 12., n.º 2 e 18.º, n.º 2 CRP
3	art. 3.º	n.º 1 c)	Aditamento	não refere, em relação ao “grupo cooperativo” que aí se intenta criar <i>ope legis</i> , o capital social mínimo	

4	art. 4.º		Aditamento	<p>a) possibilidade de caixas se constituírem como <i>bancos autónomos cooperativos</i>, desde que preencham os <i>requisitos respectivos e assumam e cumpram o enquadramento regulatório</i> b) falta de previsão específica para transformação, que, pelo regime geral, é nula (art. 111.º do Código Coop.)</p>	<p><i>a) tratamento desigual e contrário a princípios fundantes do ordenamento e liberdade de estabelecimento</i> <i>b) regulamentação da transformação de cooperativas em sociedades anónimas, para que esta opção seja um instrumento reconhecível, viável e objectivamente verificável</i></p>
5	art.11.º RJSCCA	n.º 3	Alteração	<p>aquisição de dívida pública: prevê a possibilidade, mas condicionada à conformidade com a política de risco definida no âmbito do grupo cooperativo. Na medida em que o preceito se aplica a todas as cooperativas de crédito agrícola, a faculdade tem que ser reconhecida às cooperativas não integradas em grupo, não se aplicando, obviamente, a restrição da parte final do n.º 3</p>	<p>violação da igualdade de tratamento</p>

6	art. 12.º RJSCCA	n.º 3	Alteração	As cooperativas de crédito agrícola podem, em certos termos, realizar operações com não-associados e com finalidades distintas do financiamento do sector agrícola – até 35% do activo líquido total, no primeiro caso, e até 50% desse activo, no segundo. Requisito é que cumpram as regras prudenciais fixadas em Regulamento da EU. Ora, o sistema é desigual: as cooperativas de crédito agrícola integradas num grupo cooperativo podem ultrapassar o limite relativo às operações com não-associado, previsto no art. 11.º, n.º 9, mediante autorização do organismo central, mas as outras não têm essa possibilidade	favor às cooperativas de crédito agrícola integradas em grupo, que passam a ter condições de exercício mais favoráveis - violação da igualdade de tratamento
7	art. 13.º RJSCCA	n.º 3	Alteração	Autorização para abertura de agências deve ser do BP	possibilidade de conflito de interesses do OC, que pode abrir agências
8	art. 27.º	n.º 2	Alteração	Os administradores das cooperativas de crédito agrícola não associados não devem ser limitados a 1/3	limita-se a profissionalização da gestão de instituições de crédito, o que tem por efeito a menor autonomia das cooperativas de crédito agrícola e a dependência do organismo central.; não é coerente com as regras de governance de instituições de crédito

9	art.45.º	n.º 2	Clarificação	<p>dizendo-se que a sociedade anónima (que é uma verdadeira SGPS) detém a maioria dessas acções, não se percebe se esse é um limite ulterior à alienação, estando implícito que, no momento inicial, a SGPS detém a totalidade das acções do organismo central, ou se as cooperativas, através da SGPS, detêm inicialmente apenas a maioria - caso em que o Anteprojecto omite a quem pertencerá o restante capital do organismo central. A questão por-se-á logo, de resto, para o primeiro organismo central, com a particularidade de, salvo a existência de lapso no art. 3.º, a detenção das acções do organismo central pertencer directamente às cooperativas – todas ou apenas a maioria, não se sabe (também) ao certo, como não se sabe a quem, sendo apenas a maioria, pertencerá o restante capital. E, caso a sociedade constituída pelas cooperativas de crédito agrícola agrupadas não seja ou não possa ser sócia única da sociedade anónima que constitui o “organismo central” do respectivo grupo, sobrevirá a questão de saber quem poderá completar o substrato pessoal dessa sociedade - poderão ser pessoas humanas e/ou pessoas colectivas de direito privado, mormente, sociedades comerciais?</p>	<p>O esclarecimento da letra do preceito dará resposta sobre se se pretende a abertura do sector do crédito agrícola à iniciativa económica privada (art. 61.º, n.º 1, CRP), com o conseqüente abandono da sua reserva à iniciativa cooperativa – art. 61.º, n.ºs 2 e 3, CRP</p>
---	----------	-------	--------------	---	--

10	Art. 47.		Alteração	o regime que se prevê, tal como foi dito nas Considerações Gerais, não tem justificação: as cooperativas não podem responder diante de quem tem o poder de condução e pela actividade do organismo central enquanto instituição de crédito	
11	arts. 49.º e segs		Alteração	o organismo central~, tal como previsto, está em clara desconformidade com aquele que é previsto na legislação europeia (art. 10.º do Regulamento n.º 575/201310.º)	
12	art. 53.º	n.º 2	Alteração	não obsta, em definitivo, à possibilidade de concorrência efectiva entre o organismo central e uma caixa associada. dever-se-á exigir a autorização dessas cooperativas de crédito agrícola	antinomia com o preceituado na alínea c) do n.º 1 do art.
13	art. 57.	n.º 1	Alteração	atribui ao organismo colectivo poderes e competências que não se circunscrevem à supervisão mas se estendem ostensivamente à condução e gestão da actividade económica bancária das cooperativas	com tal amplitude, a autonomia da cooperativa é posta em crise
14	art. 57.	n.º 1 c),e) e h)	Eliminação	a atribuição ao organismo central de poderes para a definição de orientações vinculantes em matéria de constituição de reservas e distribuição de excedentes (b)), de governo e organização interna (e)) e relativamente aos processos eleitorais internos (h) é excessiva, não justificada, e viola grosseiramente a autonomia cooperativa	Intromissões adicionais à autonomia das cooperativas que não são, também elas, compatíveis com os princípios e regras inscritos no Código Cooperativo e adoptados pela aliança cooperativa Internacional e tutelados constitucionalmente
15	arts. 59-62		Alteração	a intervenção em empresas bancárias justifica-se no âmbito dos poderes de supervisão e não de direcção e condução da actividade económica do grupo	

16	art. 63.	n.º 1	Clarificação	o o texto não deixa claro se a proibição é da a alienação de parte dessa participação ou se se prescreve antes que uma cooperativa não pode alienar qualquer acção (e, por isso, a totalidade delas...)	
17	art. 63.º	nº 2	Alteração	não só pelo tempo de permanência como membro de um “grupo cooperativo”, mas também pelas condicionantes a que, durante esse tempo e após o seu decurso, subordina essa transmissão, contende com a liberdade de iniciativa económica privada (art. 61.º, n.º 1, CRP), na sua dúplici dimensão de liberdade de investimento e de liberdade de desinvestimento	inconstitucionalidade
18	art. 66.º		Alteração	o diploma deveria ser mais preciso, explicitando em que consiste o mecanismo e quais são os pressupostos a cumprir para ser aceite - não só para que os destinatários conheçam de antemão as regras (requisitos) que têm que cumprir, como para não tornar excessiva a amplitude de apreciação que é deixada nas mãos do Banco de Portugal	conformidade com o Regulamento n.º 575/2013
19	art. 67	n.º 2	Alteração	seis meses é um prazo escasso (e estranho) para um não-acto - o prazo não deveria ser superior a um ano e deverá ser um acto expresso e fundamentado	constitucionalidade e conformidade com Regulamento n.º 575/2013 e Directiva 2013/36/EU