

caixas agrícolas independentes

custos *versus* benefícios
de adesão ao SICAM

estudo elaborado para as Caixas de Crédito Agrícola Mútuo
de Bombarral, Chamusca, Leiria, Mafra e Torres Vedras



CATÓLICA PORTO
BUSINESS SCHOOL

CENTRO DE ESTUDOS DE GESTÃO
E ECONOMIA APLICADA – CEGEA

Ricardo Cruz
Bernardo Marques

dezembro 2017

caixas agrícolas independentes

custos *versus* benefícios
de adesão ao SICAM

Título | Caixas agrícolas independentes: custos *versus*
benefícios de adesão ao SICAM

Autores | Ricardo Cruz, 1965- | Bernardo Marques, 1986-

Afiliação dos autores | *Universidade Católica Portuguesa,
Católica Porto Business School, Centro de Estudos de Gestão
e Economia Aplicada – CEGEA | Rua Diogo Botelho, 1327 |
4169-005 Porto | www.porto.ucp.pt |

Design de capa | CEGEA, Católica Porto Business School,
Universidade Católica Portuguesa

Imagem da capa | Ricardo Lipas Augusto | Reprodução
autorizada pelo Autor

Edição e paginação | CEGEA

Copyright | © 2017

Todos os direitos reservados | Registo IGAC n.º 4321/2017

disclaimer

Este Relatório foi executado pelo Centro de Estudos de Gestão e Economia Aplicada (CEGEA) da *Católica Porto Business School*.

O presente Relatório baseia-se em informação pública ou de natureza não confidencial, publicada ou disponibilizada até 30 de Setembro de 2017, inclusive. Não obstante o cuidado havido em obter informação de fontes consideradas fidedignas e idóneas, toda a informação apresentada ou contida neste Relatório está sujeita a verificação, correcção, aditamentos e alterações, pelo que a sua exactidão não é garantida. Do mesmo modo, algumas das fontes utilizadas têm natureza provisória ou previsional, podendo ser sujeitas a actualização ou correcção.

O caderno de encargos subjacente ao presente Relatório expressamente excluiu qualquer apreciação ou avaliação, pelos Autores, da conformidade legal, fidedignidade, exactidão, precisão ou suficiência das fontes de informação e elementos contabilísticos utilizados. Toda a informação recolhida e processada foi incorporada e analisada nos exactos termos publicados ou disponibilizados, ressalvando-se incidências pontuais em que o reporte original, padecendo de lapso ou deficiência manifestos, justificasse rectificação tendo em vista assegurar a qualidade de resultados, análises e conclusões.

As opiniões veiculadas neste Relatório não vinculam a Universidade Católica Portuguesa, a *Católica Porto Business School* ou o CEGEA. Nenhuma garantia ou compromisso são assumidos, expressa ou implicitamente, pela Universidade Católica Portuguesa, pela *Católica Porto Business School*, pelo CEGEA ou pelos Autores quanto à imparcialidade, exactidão, completeza ou correcção de informações ou opiniões nele contidas.

A Universidade Católica Portuguesa, a *Católica Porto Business School*, o CEGEA e os Autores não assumem qualquer obrigação de fornecer aos destinatários o acesso a qualquer informação adicional ou de actualizar este Relatório, nem de corrigir qualquer informação ou eventuais imprecisões, nem de alterar, completar ou actualizar a informação nele contida.

Porto, 24 de Novembro de 2017

Universidade Católica Portuguesa

Católica Porto Business School

Centro de Estudos de Gestão e Economia Aplicada – CEGEA

Os Autores

índice geral

índice de tabelas	xiii
índice de gráficos	xv
índice de figuras	xv
abreviaturas e acrónimos	xvii
nota dos autores	xxi
sumário executivo	xxiii
parte I o crédito agrícola mútuo independente em Portugal	1
capítulo 1 enquadramento histórico	
1.1 Primórdios (séc. XV - 1894)	3
1.2 Arranque (1894 – 1926)	5
1.3 Estatização (1926 – 1974)	10
1.4 Relançamento (1974 – 1990)	14
1.5 Consolidação (1991 – presente)	22
1.6 Sinopse histórica	32
capítulo 2 as caixas agrícolas independentes	
2.1 Elenco	37
2.2 Âmbito territorial	38
2.3 O agregado CCAM5	40
2.4 Caixa de Bombarral	50
2.5 Caixa da Chamusca	60
2.6 Caixa de Leiria	70
2.7 Caixa de Mafra	80
2.8 Caixa de Torres Vedras	88

capítulo 3 | CCAM independentes: desempenho vs. SICAM vs. sistema bancário

3.1	Metodologia	99
3.2	Dimensão	104
3.3	Estrutura patrimonial	110
3.4	Produto bancário	113
3.5	Riscos de negócio	116
3.6	Solvabilidade	120
3.7	Rendibilidade	122
3.8	Eficiência e produtividade	126

parte I conclusões	131
-----------------------------	-----

parte I referências	141
------------------------------	-----

parte II adesão ao SICAM: custos versus benefícios	145
---	-----

capítulo 4 | sobre o SICAM e a Caixa Central

4.1	Organização e estrutura do SICAM	147
4.2	Prestação de serviços às CCAM associadas	152
4.3	Gestão de participações sociais	154
4.4	Intervenção como banco central do SICAM	154
4.5	Exercício de actividade bancária por conta própria	157
4.6	Coordenação estratégica das associadas	162
4.7	Supervisão e fiscalização das associadas	164
4.8	Epílogo: sobre as funções da Caixa Central	166

capítulo 5 | princípios cooperativos

5.1	Identidade cooperativa	171
5.2	Adesão voluntária e livre	173
5.3	Gestão democrática pelos membros	192
5.4	Autonomia e independência	225

capítulo 6 | gama de serviços financeiros

6.1	Linhas de negócio das CCAM independentes	247
6.2	Adesão ao SICAM e modelo de negócio das CCAM independentes	267
6.3	Cooperação entre CCAM independentes	267

capítulo 7 questões de ordem prudencial, comportamental e sistémica	
7.1	Regulação prudencial e fundos próprios 269
7.2	Função garantia de depósitos 280
7.3	Supervisão comportamental 292
7.4	Risco sistémico e estabilidade financeira 294
7.5	Síntese: regulação prudencial, sistémica, comportamental e adesão ao SICAM 303
capítulo 8 custos de <i>compliance</i>	
8.1	CCAM independentes e custos de <i>compliance</i> 307
8.2	Regime de alívio regulatório aplicável às CCAM do SICAM 315
8.3	O ‘princípio da proporcionalidade’ na UE 321
8.4	Custos de <i>compliance</i> na Europa: ‘too-small-to-succeed’? 323
8.5	Bancos de pequena dimensão e custos de <i>compliance</i> nos EUA 325
8.6	A proposta de alívio regulatório de Thomas Hoenig 330
8.7	Princípio da proporcionalidade: perspectivas para a lei bancária na UE 340
8.8	Síntese: custos de <i>compliance</i> e adesão ao SICAM 345
capítulo 9 reforma do regime jurídico do crédito agrícola mútuo	
9.1	‘Regulação’ <i>versus</i> ‘supervisão’ 349
9.2	CCAM independentes <i>versus</i> supervisores 354
9.3	Revisão do RJCAM e CCAM independentes 355
9.4	Revisão do RJCAM e enquadramento do SICAM 357
parte II	conclusões 359
parte II	referências 373
	<i>última página</i> 388

índice de tabelas

Tabela 1.1 Evolução do número de CCAM constituídas e em actividade, 1907-2016	8
Tabela 1.2 CCAM constituídas entre 1911 e 1930, em actividade em 2017	9
Tabela 2.1 CCAM independentes: potencial de expansão territorial	39
Tabela 2.2 CCAM independentes: distâncias entre sedes sociais e capitais de distrito	40
Tabela 2.3 CCAM independentes: geografia territorial e enquadramento sócio-económico, 2015	41
Tabela 2.4 CCAM independentes: actividade bancária no âmbito territorial, 2015	43
Tabela 2.5 Agregado CCAM5: indicadores gerais de actividade, 2009-2016	45
Tabela 2.6 CCAM independentes: indicadores gerais de actividade, 2016	49
Tabela 2.7 CCAM de Bombarral: enquadramento regional	54
Tabela 2.8 CCAM de Bombarral: indicadores gerais de actividade, 2009-2016	56
Tabela 2.9 CCAM da Chamusca: enquadramento regional	63
Tabela 2.10 CCAM da Chamusca: indicadores gerais de actividade, 2009-2016	65
Tabela 2.11 CCAM de Leiria: enquadramento regional	74
Tabela 2.12 CCAM de Leiria: indicadores gerais de actividade, 2009-2016	76
Tabela 2.13 CCAM de Mafra: enquadramento regional	82
Tabela 2.14 CCAM de Mafra: indicadores gerais de actividade, 2009-2016	84
Tabela 2.15 CCAM de Torres Vedras: enquadramento regional	92
Tabela 2.16 CCAM de Torres Vedras: indicadores gerais de actividade, 2009-2016	94
Tabela 3.1 Sistema bancário em Portugal: balanço e demonstração de resultados, 2016	104
Tabela 3.2 Sistema bancário em Portugal: indicadores estruturais, 2016	105
Tabela 3.3 Sistema bancário em Portugal: estrutura patrimonial, 2016	111
Tabela 3.4 Sistema bancário em Portugal: composição do produto bancário, 2016	114
Tabela 3.5 Sistema bancário em Portugal: riscos de negócio, 2016	117
Tabela 3.6 Sistema bancário em Portugal: rácios de fundos próprios, 2016	121
Tabela 3.7 Sistema bancário em Portugal: rendibilidade, 2016	123
Tabela 3.8 Sistema bancário em Portugal: eficiência e produtividade, 2016	126

Tabela 4.1 Grupo Crédito Agrícola: segmentação da actividade por linhas de negócio, 2016	149
Tabela 4.2 SICAM: Peso dos custos de estrutura nos recursos totais de clientes, 2015-2016	167
Tabela 5.1 Adesão à Caixa Central: capital social mínimo a subscrever	176
Tabela 5.2 Caixa Central: composição do capital próprio, 2004-2016	186
Tabela 5.3 CCAM5: adesão ao SICAM e direitos de voto na AG da Caixa Central, 30 Junho 2015	205
Tabela 5.4 Caixa Central: competências do Conselho Geral e de Supervisão	212
Tabela 5.5 GCA <i>versus</i> maiores bancos em Portugal: remunerações de órgãos sociais, 2016	243
Tabela 6.1 CCAM independentes: estrutura do crédito concedido, 2016	254
Tabela 7.1 Acordo de Basileia III: calendário de implementação, 2011-2019	271
Tabela 7.2 CCAM independentes <i>versus</i> SICAM: fundos próprios, 2015-2016	276
Tabela 7.3 FGCAM <i>versus</i> FGFD: taxas de contribuição, 2002-2017	282
Tabela 7.4 CCAM independentes <i>versus</i> SICAM: garantia de depósitos, 2016	285
Tabela 7.5 Supervisão comportamental: incidência de reclamações de clientes, 2013-2016	293
Tabela 7.6 CCAM independentes: investimentos em instrumentos financeiros e disponibilidades e aplicações em outras instituições de crédito, 2011-2016	302
Tabela 8.1 CCAM: impacto de custos de <i>compliance</i> segundo a dimensão da instituição	309
Tabela 8.2 <i>Compliance</i> : algumas obrigações de reporte regulatório a que as CCAM independentes estão obrigadas	312
Tabela 8.3 CCAM independentes: impacto de custos de <i>compliance</i> , 2016	314
Tabela 8.4 EUA: impacto de encargos com <i>compliance</i> nos <i>community banks</i> , 2012	327

índice de gráficos

Gráfico 3.1 Dimensão: indicadores comparativos, 2005-2016	108
Gráfico 3.2 Estrutura patrimonial: indicadores comparativos, 2005-2016	112
Gráfico 3.3 Composição do Produto Bancário, 2005-2016	115
Gráfico 3.4 Riscos de negócio: indicadores comparativos, 2005-2016	118
Gráfico 3.5 Solvabilidade: indicadores comparativos, 2008-2016	122
Gráfico 3.6 Rendibilidade: indicadores comparativos, 2005-2016	124
Gráfico 3.7 Eficiência e produtividade: indicadores comparativos, 2006-2016	128
Gráfico 7.1 FGCAM <i>versus</i> FGD: cobertura de depósitos abrangidos por garantia, 2002-2016	283
Gráfico 8.1 CCAM: rácio CET1 <i>versus</i> rácio 'capital próprio ÷ activo total líquido', 2015-2016	339

índice de figuras

Figura 3.1 Portugal: segmentação do sector bancário	101
Figura 3.2 CCAM5 <i>versus</i> SICAM, 2016	106
Figura 4.1 Grupo Crédito Agrícola: arquitectura institucional	148
Figura 4.2 Funções da Caixa Central de Crédito Agrícola Mútuo	153
Figura 5.1 Portugal: sistemas de <i>governance</i> das sociedades anónimas	195
Figura 7.1 Requisitos de fundos próprios mínimos das instituições de crédito	274
Figura 7.2 Fundo de Solidariedade do SICAM: esquema de criação	287

abreviaturas e acrónimos

A – B

| **AG** – Assembleia Geral | **AGD** – aplicações para garantia de depósitos (do FGCAM) | **APB** – Associação Portuguesa de Bancos | **ASF** – Autoridade de Supervisão de Seguros e Fundos de Pensões (*ex* Instituto de Seguros de Portugal, ISP) | **AT1** – *Additional Tier 1* | **ATL** – activo total líquido | **b.p.** – *basis point* (1 ponto-base, ou 0,01 por cento) | **BBA** – banca de base accionista | **BBC** – banca de base cooperativa | **BCC** – *banche di credito cooperativo* (Itália) | **BCBS** – *Basel Committee on Banking Supervision* | **BCE** – Banco Central Europeu | **BCN** – banco central nacional | **BdP** – Banco de Portugal | **BHC** – *Bank Holding Company* (nos EUA) | **BIA** – metodologia de cálculo de requisitos de capital para cobertura de risco operacional (*Basic Indicator Approach*) | **BIS** – *Bank for International Settlements* | **BoG** – *Board of Governors of the Federal Reserve System* | **BRRD** – *Bank Recovery and Resolution Directive* (Directiva 2014/59/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de Maio de 2014, que estabelece um enquadramento para a recuperação e a resolução de instituições de crédito e de empresas de investimento) | **BVR** – *Bundesverband der Deutschen Volksbanken und Raiffeisenbanken* |

C – D

| **CA** – Conselho de Administração | **CAE** – Conselho de Administração Executivo (da Caixa Central) | **CAF** – Contratos de Assistência Financeira (do FGCAM) | **CAM** – crédito agrícola mútuo | **CAMF** – Comissão de Acompanhamento de Matérias Financeiras (da Caixa Central) | **CASES** – Cooperativa António Sérgio para a Economia Social | **CAVCC** – Comissão de Avaliação da Política Interna de Selecção e Avaliação da Adequação dos Órgãos de Administração e Fiscalização (da Caixa Central) | **CCAM** – Caixa(s) de Crédito Agrícola Mútuo | **CCAM5** – o agregado ou conjunto das 5 CCAM independentes a operar em Portugal (CCAM de Bombarral, Chamusca, Leiria, Mafra e Torres Vedras) | **CCAMB** – Caixa de Crédito Agrícola Mútuo de Bombarral, CRL | **CCAMC** – Caixa de Crédito Agrícola Mútuo da Chamusca, CRL | **CCAML** – Caixa de Crédito Agrícola Mútuo de Leiria, CRL | **CCAMM** – Caixa de Crédito Agrícola Mútuo de Mafra, CRL | **CCAMTV** – Caixa de Crédito Agrícola Mútuo de Torres Vedras, CRL | **CCON** – Conselho Consultivo (da Caixa Central) | **CdR** – Comité de Remunerações (da Caixa Central) | **CE** – Comissão Executiva | **CEE** – Comunidade Económica Europeia | **CESE** – Comité Económico e Social Europeu | **CET1** – *Common Equity Tier 1* (fundos próprios principais de nível 1) | **CF** – Conselho Fiscal | **CGCA** – Caixa Geral do Crédito Agrícola | **CGD** – Caixa Geral de Depósitos | **CGDCP** – Caixa Geral de Depósitos, Crédito e Previdência | **CGE** – Conta Geral do Estado | **CGS** – Conselho Geral e de Supervisão (da Caixa Central) | **CMVM** – Comissão do Mercado de Valores Mobiliários | **CNC** – Caixa Nacional de Crédito (Caixa Geral de Depósitos) | **CNP** – Caixa Nacional de Previdência (Caixa Geral de Depósitos) | **COREP** – *Common Reporting*, tal como definido pela EBA | **CP** – capital próprio | **CRD IV** – *Capital Requirements Directive* (Directiva 2013/36/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de Junho

de 2013, relativa ao acesso à actividade das instituições de crédito e à supervisão prudencial das instituições de crédito e empresas de investimento) | **CRP** – Constituição da República Portuguesa | **CRR** – *Capital Requirements Regulation* (Regulamento (UE) 575/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de Junho de 2013, relativo aos requisitos prudenciais para as instituições de crédito e para as empresas de investimento) | **CSC** – Código das Sociedades Comerciais | **CVM** – Código dos Valores Mobiliários | **DFA** – *Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act (Dodd-Frank Act)* | **DGS** – *deposit guarantee scheme* (vide também SGD) | **DGSD** – *Deposit Guarantee Scheme Directive* (Directiva 2014/49/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de Abril de 2014, relativa aos sistemas de garantia de depósitos) | **DL** – Decreto-Lei | **DO** – depósitos à ordem | **DZ Bank** – *Deutsche Zentral-Genossenschaftsbank AG* |

E – F

| **EACB** – *European Association of Co-operative Banks* | **EBA** – *European Banking Authority* (Autoridade Bancária Europeia) | **EBIC** – *European Banking Industry Committee* | **ECOFIN** – Conselho ‘Assuntos Económicos e Financeiros’ (*Economic and Financial Affairs Council*) | **EDIS** – *European Deposit Insurance System* | **ESMA** – *European Securities and Markets Authority* (Autoridade Europeia dos Valores Mobiliários e dos Mercados) | **ESRB** – *European Systemic Risk Board* | **ETI** – equivalente a tempo integral | **EUA** – Estados Unidos da América | **EUR** – euro (unidade monetária) | **FCA** – *Financial CHOICE Act* (EUA) | **FCDQ** – *Fédération des Caisses Desjardins du Québec* | **FDIC** – *Federal Deposit Insurance Corporation* | **FdR** – Fundo de Resolução | **FdS** – Fundo de Solidariedade do Sistema Integrado do Crédito Agrícola Mútuo | **Federcasse** – *Federazione Italiana delle Banche di Credito Cooperativo – Casse Rurali ed Artigiane* | **FENACAM** – Federação Nacional das Caixas de Crédito Agrícola Mútuo | **FGCAM** – Fundo de Garantia do Crédito Agrícola Mútuo | **FGD** – Fundo de Garantia de Depósitos | **FINREP** – *Financial Reporting*, tal como definido pela EBA | **FMI** – Fundo Monetário Internacional | **FRS** – *Federal Reserve System* | **FSB** – *Financial Stability Board* |

G – N

| **G-10** – *Group of Ten* | **G-SIFI** – Instituições financeiras sistemicamente importantes a nível global (*global systemically important financial institutions*) | **GAAP** – *Generally Accepted Accounting Principles* (EUA) | **GCA** – Grupo Crédito Agrícola | **IADI** – *International Association of Deposit Insurers* | **IAS** – *International Accounting Standards* | **IASB** – *International Accounting Standards Board* | **ICA** – *International Co-operative Alliance* | **ICAAP** – *Internal Capital Adequacy Assessment Process* (Processo de Auto-avaliação da Adequação do Capital Interno) | **ICCREA** – *Istituto di Credito delle Casse Rurali e Artigiane* | **IFADAP** – Instituto de Financiamento e Apoio ao Desenvolvimento da Agricultura e Pescas | **IFAP** – Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas | **IFRIC** – *International Financial Reporting Interpretations Committee* | **IFRS** – *International Financial Reporting Standards* | **INE** – Instituto Nacional de Estatística | **INSCOOP** – Instituto António Sérgio do Sector Cooperativo | **IPCR** – Índice de Poder de Compra Regional | **IPS** – *Institutional Protection Scheme* (Sistema de Protecção Institucional) | **IRB** – metodologia de cálculo de requisitos de capital para efeitos de risco de crédito (*internal ratings-based*) | **LCR** – *Liquidity Coverage Ratio* | **LR** – *Leverage Ratio* | **MAG** – Mesa da Assembleia Geral | **MF** – Margem Financeira | **n.d.** – não disponível | **NCUA** – *National Credit Union Administration* (EUA) | **NPL** – *Non-Performing Loans* | **NSFR** – *Net Stable Funding Ratio* |

O – R

| **OCDE** – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico | **OIC** – organismos de investimento colectivo | **OICs** – outras instituições de crédito | **OICVM** – organismos de investimento colectivo em valores mobiliários | **ONU** – Organização das Nações Unidas | **OTC** – *over the counter* | p.b. – ponto base (*basis point*, ou 0,01 por cento) | **p.p.** – ponto percentual | **PAC** – Política Agrícola Comum | **PB** – Produto Bancário | **PCC** – Poder de Compra Concelhio (INE) | **PE** – Parlamento Europeu | **PIB** – Produto Interno Bruto | **PME** – pequena(s) e média(s) empresa(s) | **PoS** – *point of sales* (terminal ponto de venda) | **PSA** – Política Interna de Selecção e Avaliação da Adequação dos Membros dos Órgãos de Administração e de Fiscalização da Caixa Central | **RACAP** – Real Associação Central da Agricultura Portuguesa | **RECC** – Regulamento Eleitoral (da Caixa Central) | **REPO** – acordo de recompra ou reporte (*repurchase agreement, repo*) | **RGICSF** – Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras | **RJCAM** – Regime Jurídico do Crédito Agrícola Mútuo | **RJSPME** – Regime Jurídico dos Serviços de Pagamento e da Moeda Electrónica | **RoA** – *Return-on-Assets* (rendibilidade do activo total) | **ROC** – Revisor Oficial de Contas | **RoE** – *Return-on-Equity* (rendibilidade do capital próprio) | **RWA** – *Risk-Weighted Assets* (activos ponderados pelo risco) |

S – Z

| **SB** – sistema bancário português. | **SEBC** – Sistema Europeu de Bancos Centrais | **SGD** – sistema de garantia de depósitos (*vide* também DGS) | **SGPS** – sociedade gestora de participações sociais | **SICAM** – Sistema Integrado do Crédito Agrícola Mútuo | **SIFAP** – Sistema de Financiamento à Agricultura e Pescas | **SIFI** – Instituições financeiras sistemicamente importantes (*systemically important financial institutions*) | **SSM** – Mecanismo Único de Supervisão (*Single Supervisory Mechanism*) | **SPI** – Sistema de Protecção Institucional (*Institutional Protection Scheme*) | **SRM** – Mecanismo Único de Resolução (*Single Resolution Mechanism*) | **SROC** – Sociedade de Revisores Oficiais de Contas | **SSM** – Mecanismo Único de Supervisão (*Single Supervisory Mechanism*) | **SWOT** – *Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats* | **T2** – *Tier 2 Capital* | **TBO** – *Traditional Banking Organization* (nos EUA) | **TBTF** – *Too-Big-To-Fail* | **TFUE** – Tratado sobre o Funcionamento da UE | **TLAC** – *Total Loss Absorbing Capacity* | **UBE** – União Bancária Europeia | **UE** – União Europeia | **UEM** – União Económica e Monetária | **USD** – dólar norte-americano (unidade monetária) | **VAB** – Valor Acrescentado Bruto | **VBAG** – *Österreichische Volksbanken-AG* (organismo central da rede de *Volksbanken* austríacos) | **VBP** – Valor Bruto de Produção | **WOCCU** – *World Council of Credit Unions* |

□

nota dos autores

Este relatório resulta do projecto que executámos no âmbito do Centro de Estudos de Gestão e Economia Aplicada (CEGEA) da *Católica Porto Business School*, para as cinco Caixas de Crédito Agrícola Mútuo (CCAM) que operam independentemente do ‘Sistema Integrado do Crédito Agrícola Mútuo’ (SICAM) – a saber, as Caixas Agrícolas de Bombarral, da Chamusca, de Leiria, de Mafra e de Torres Vedras.

Nos termos do caderno de encargos fixado, o projecto tinha em vista (i) caracterizar as CCAM independentes na óptica da *performance* económica e financeira revelada na fase subsequente à ignição em 2007-2008 da grande crise financeira internacional, com base num elenco alargado de indicadores de gestão e desempenho, (ii) promover, a essa luz, uma análise comparada entre as CCAM independentes, o SICAM e o restante sistema bancário nacional e (iii) fundamentar as potenciais vantagens e desvantagens implicadas por um hipotético cenário de adesão voluntária ao SICAM. Pela mesma ordem, os nove Capítulos do presente relatório respondem aos mesmos objectivos.

A densidade e o grau de detalhe que a nossa análise necessariamente teve de atingir impuseram que, na secção final de cada capítulo, alinhássemos uma súmula de *conclusões*, de novo re-condensadas num *sumário executivo*. Estamos convictos de que as *conclusões* e o *sumário executivo* traduzem de forma fiel e objectiva o sentido e alcance dos resultados da nossa investigação e análise. No entanto, a fundamentação de quaisquer conclusões não dispensará a consulta do texto principal do relatório.

Deste modo, esperamos ter estado à altura das expectativas, necessidades e prioridades dos que nos confiaram esta missão. O CEGEA, a *Católica Porto Business School* e a Universidade sentem-se particularmente honrados pela distinção que assim lhes foi conferida por um elenco de instituições ancestrais no nosso sistema financeiro – entre as quais as centenárias caixas de Bombarral, Leiria e Torres Vedras – reais protagonistas de *estórias* que sublimam a importância da simplicidade, da frugalidade, da cooperação e da resiliência na longevidade das organizações.

Imperativamente, são devidos agradecimentos às várias pessoas que, por variadas formas e meios, contribuíram para que o projecto germinasse, evoluísse e tivesse bom termo.

Em primeiro lugar, cabe o nosso reconhecimento aos órgãos sociais das cinco Caixas Agrícolas, que endereçamos às pessoas dos presidentes dos respectivos órgãos de administração: Filipe Costa (Bombarral), Vasco Cid (Chamusca), Mário Matias (Leiria), Maria Manuela Nina Jorge Vale (Mafra) e António José dos Santos (Torres Vedras).

Um agradecimento especial é devido a Vitor Borges, da ‘Borges, Fróis & Associados’, que de perto acompanhou todo o desenvolvimento do projecto.

Também nas Caixas Agrícolas independentes, são ainda devidos agradecimentos a Nídia Teixeira (administradora da Caixa de Bombarral), Susana Costa e João Carlos Pinto (administradores da Caixa da Chamusca), Jorge Cova e Miguel Soares (respectivamente, administrador e director de gestão de riscos da Caixa de Leiria), Adélia Antunes (administradora da Caixa de Mafra) e a Manuel Guerreiro e Andreia Delgado (respectivamente, administrador e directora de *compliance* da Caixa de Torres Vedras), que foram os nossos principais interlocutores no plano da disponibilização de informação e no pronto e cabal esclarecimento das questões que foram emergindo.

Ao Alberto de Castro, director do CEGEA, estamos gratos pela confiança e apoio sempre transmitido, apreço que estendemos ao Vasco Rodrigues, director executivo, e à Mara Carvalho, assessora da direcção.

Há ainda uma lista de outros colegas e amigos que preciosamente nos apoiaram na dissipação de dúvidas sobre questões mais específicas ou numa revisão cuidada de secções ou capítulos deste relatório – a todos agradeceremos pessoalmente.

Obviamente, sem prejuízo da gratidão para com todos os que nos ajudaram, os erros, imprecisões ou omissões que hajam subsistido são da nossa inteira responsabilidade.

Como os últimos são sempre os mais importantes, o nosso trabalho é dedicado a pessoas muito especiais: à Catarina, ao Francisco e ao Rodrigo.

Porto, 24 de Novembro de 2017

Ricardo Cruz

Bernardo Marques

Centro de Estudos de Gestão e Economia Aplicada – CEGEA

Católica Porto Business School

sumário executivo

Conclusões principais

1. As CCAM independentes pontuam entre as instituições mais sólidas, eficientes e resilientes do sistema bancário nacional, não obstante a sua (muito) pequena dimensão e a circunstância de a sua actividade se confinar a âmbitos territoriais delimitados nos termos da lei.
2. Na última década, as CCAM independentes registaram um desempenho económico-financeiro inequivocamente superior aos restantes segmentos do sistema bancário português – incluindo o SICAM e, em especial, o sector ‘não cooperativo’, que no mesmo sistema é dominante. Em reacção à mais grave crise financeira da história e ao longo período de estagnação da economia nacional que à mesma sobreveio, estas instituições revelaram notável resiliência, com incrementos sustentados nos níveis de activos totais, recursos de clientes e fundos próprios, sistematicamente gerando excedentes e assegurando elevados padrões de eficiência.
3. Num confronto entre as CCAM independentes e o SICAM, a profusão de evidência permite, e categoricamente, concluir que o exercício *independente* do crédito agrícola mútuo é inteiramente consentâneo com a afirmação de instituições sólidas, robustamente capitalizadas, dotadas de níveis adequados de liquidez, altamente eficientes, operando sob níveis de risco de negócio reduzidos e controlados.
4. A decisão de aderir, ou não, ao SICAM, compete, exclusiva e soberanamente, às CCAM independentes e às Assembleias Gerais dos seus Associados. Porém, concluímos, e assim demonstramos, que os *custos* inerentes à integração no SICAM ultrapassariam, em muito larga medida, os eventuais *benefícios* que dessa adesão pudessem sobrevir – benefícios que, aliás, em nenhuma das vertentes analisadas nos foi possível reconhecer.
5. Criado em 1991 e coordenado pela ‘Caixa Central de Crédito Agrícola Mútuo’, o SICAM configura-se hoje como um sistema altamente complexo, excessivamente centralizado e pouco eficiente. Por outro lado, o excesso de concentração de poderes na Caixa Central acentua os riscos de captura pela esfera da supervisão.
6. O sistema de *governance* do SICAM apresenta traços estruturais que colidem com a doutrina estabelecida sobre os princípios cooperativos fundamentais emanados da *International Co-operative Alliance* (ICA) e plasmados no Código Cooperativo Português, estribado na Constituição da República Portuguesa. Tais desconformidades são manifestamente patentes no que respeita ao Princípio Primeiro – ‘da adesão voluntária e livre’; ao Princípio Segundo – da ‘gestão democrática pelos membros’; e ao Princípio Quarto – da ‘autonomia e independência’ das cooperativas.

7. Em particular, a *governance* do SICAM impede a concorrência entre candidaturas aos órgãos sociais da Caixa Central; dá origem a órgãos monolíticos, sem representação de sensibilidades minoritárias; desvaloriza o papel primordial dos órgãos de fiscalização e da própria Assembleia Geral em decisões estratégicas e sobre questões-chave; bem como potencia a ignição de conflitos de interesses entre as condições de supervisor e de supervisionado.
8. A adesão das CCAM independentes ao SICAM implicaria, em larga escala, a supressão do estatuto de autonomia e independência de gestão e organização interna destas instituições, em todas as vertentes relevantes, e em prejuízo de todos os seus *stakeholders*. Além disso, no SICAM está banalizado o culto da ingerência da Caixa Central num amplo espectro de assuntos sociais das CCAM associadas.
9. No tocante à gama de serviços financeiros prestados pelas CCAM independentes, uma adesão ao SICAM não aportaria vantagens relevantes. O modelo de negócio das CCAM independentes, simples e tradicional, assente em produtos e serviços básicos e de baixo risco, ajusta-se inteiramente às necessidades dos clientes e das comunidades locais. Eventuais complementaridades com novas linhas de negócio do SICAM estão esgotadas.
10. A adesão das CCAM independentes ao SICAM seria lesiva de todos os seus *stakeholders*. A adesão equivaleria a uma expropriação sem indemnização, dado o desnível observado nos padrões de adequação de capital das instituições. Do mesmo modo, as garantias patrimoniais e legais de que os depositantes das CCAM independentes já beneficiam são claramente superiores às propiciáveis no quadro de uma adesão ao SICAM.
11. No domínio *comportamental*, as CCAM independentes têm mantido um desempenho ímpar no contexto da banca nacional, pontuando entre as instituições com mínima incidência de falhas de *compliance* regulatória, por exemplo no tocante a reclamações emitidas por clientes. Sendo que a autonomia local pontua como factor crítico de um desempenho capaz no plano comportamental.
12. Instituições estruturalmente *benignas* para o sistema financeiro, as CCAM independentes não são fonte de ignição de riscos sistémicos: nunca ‘too-big’, mas às quais é permitido ‘to-fail’. A insolvência hipotética de uma CCAM independente pode ter como epílogo uma liquidação ordenada, sem propagação sistémica.
13. Não obstante, as CCAM independentes estão expostas a choques externos adversos, designadamente com origem em fragilidades de outras instituições ou na volatilidade das taxas de juro no segmento da dívida soberana da República Portuguesa. Tais exposições são potenciadas por um quadro legal injustificadamente restritivo no domínio das operações activas legalmente permitidas às CCAM independentes, no que se configura como um exemplo de *regulação perversa*.
14. Não se exclui que a participação no SICAM possa propiciar alívio na pesada carga de *compliance* regulatória incidente sobre bancos de pequena dimensão. Não obstante, tais benefícios, se positivos, seriam marginais; e em caso algum compensariam as desvantagens inerentes a uma adesão ao SICAM.

15. Uma eventual reforma do ‘Regime Jurídico do Crédito Agrícola Mútuo’ (RJCAM) configurar-se-á como uma oportunidade de definir novas condições de exercício da actividade. Na óptica das CCAM independentes, tais condições subordinam-se a dois fins: promover a *sustentabilidade* dos padrões de solidez patrimonial já alcançados; e propiciar *melhores serviços* a clientes e às economias locais.
16. Devem as CCAM independentes pugnar por uma maior abertura regulatória no tocante ao acesso a tipologias de operações e serviços com impacto *benigno* sobre os níveis de capitalização e a mitigação de exposições a riscos, com ênfase nos riscos de natureza sistémica.
17. Importa ainda que as CCAM independentes reclamem a justa consubstanciação do ‘princípio da proporcionalidade’ no quadro legal, em termos que explicitamente reconheçam que a natureza, escala e complexidade destas instituições as tornam elegíveis para medidas *concretas* de ‘alívio regulatório’, designadamente no que concerne à carga de *compliance* com deveres de informação.
18. Os bancos de base cooperativa, de que as CCAM independentes são um exemplo, não são um *anacronismo*. Antes, são *tradição*. Significam *biodiversidade*. Não são *melhores* que os demais. Mas fazem a *diferença*.

Propósito e enquadramento

19. As Caixas de Crédito Agrícola Mútuo de Bombarral, Chamusca, Leiria, Maфра e Torres Vedras – doravante ‘CCAM independentes’ – solicitaram ao CEGEA a condução de um projecto de investigação aplicada, focado em três objectivos:
 - caracterizar as CCAM independentes, individualmente e em conjunto, na óptica da *performance* económica e financeira revelada na fase subsequente à ignição em 2007-2008 da grande crise financeira internacional, à luz de um elenco alargado de indicadores de desempenho;
 - realizar, com incidência no mesmo contexto, uma análise do desempenho económico-financeiro comparado das CCAM independentes, *vis-à-vis* o ‘Sistema Integrado do Crédito Agrícola Mútuo’ (SICAM) e o sistema bancário nacional como um todo;
 - identificar, apreciar e fundamentar potenciais custos, benefícios, vantagens e desvantagens implicados num hipotético cenário de adesão voluntária das CCAM independentes ao SICAM.
20. O presente Relatório visa responder às mesmas solicitações. Nos termos do regulamento do CEGEA e do código de conduta da Universidade Católica Portuguesa, todos os trabalhos relacionados com o projecto foram executados com total autonomia técnica e científica da equipa de investigadores para o efeito designada.

Sinopse histórica do crédito agrícola mútuo em Portugal (Capítulo 1)

21. Num riquíssimo trajecto que combina realizações, frustrações e longos impasses, a história do movimento do crédito agrícola mútuo em Portugal pode ser segmen-

tada numa sinopse de *cinco* fases sucessivas. A *primeira*, compreendida entre finais do século XV e 1894, enquadra os ‘primórdios’ do crédito agrícola, do surgimento das Misericórdias e dos Celeiros Comuns à génese do sistema bancário, incluindo, na sua etapa final, várias tentativas, todas elas goradas, de estimular a iniciativa cooperativa na esfera do crédito agrícola.

22. A *segunda* fase, entre 1894 e 1926, é assinalada pelo arranque da institucionalização do crédito agrícola mútuo em Portugal com a definição das primeiras formas estruturadas de organização, dos Sindicatos Agrícolas (1894) à marcante consagração do primeiro estatuto legal do crédito agrícola (1911), culminando com o golpe militar de 28 de Maio de 1926.
23. A *terceira* fase coincide com a vigência do Estado Novo corporativo, da ‘Ditadura Nacional’ de 1926 à ruptura final em Abril de 1974, abarcando um longo período em que, pela integração das instituições do crédito agrícola na esfera da tutela da CGD (1929), pela institucionalização de um sistema de organização corporativa da agricultura (1937) e pela extinção dos Sindicatos Agrícolas (1939), o crédito agrícola só pôde almejar a própria sobrevivência, subjugado pelo controlo político da sociedade e da economia.
24. A *quarta* fase arranca com a ‘Revolução dos Cravos’ de 1974, marcada pelo relançamento do ideário cooperativista e pela afirmação política da relevância do crédito agrícola na modernização da agricultura – logo traduzidos na Constituição de 1976 e no primeiro Código Cooperativo (1980). Nesta fase, que cobre os anos de 1974 a 1990, do pós-revolução ao arranque de uma ampla reforma do sistema financeiro na década de 1990, assiste-se à criação de organismos centrais na esfera do crédito agrícola – a FENACAM (1978) e a Caixa Central (1984) – e à primeira reformulação, em 1982, do quadro jurídico de 1911, a qual decretou a definitiva emancipação das CCAM da tutela da CGD.
25. Por fim, a *quinta* fase transporta-nos até ao presente, inaugurada em 1991 com a aprovação de um novo quadro legal (DL 24/91) que, ao preconizar a reorganização e modernização do sistema, culmina na sua actual configuração. Uma fase marcada pelo amadurecimento, profissionalização e transformação do crédito agrícola, em que sobressaem a criação do SICAM, a atribuição à Caixa Central de funções de coordenação, gestão e supervisão das associadas e a transformação do SICAM numa rede solidária de pequenos bancos cooperativos, de raiz e âmbito *local* mas entre si articulados a nível *nacional*.
26. A consolidação do SICAM deu azo a uma intensa dinâmica de reconfiguração do crédito agrícola: integração e homogeneização das instituições, racionalização da rede de CCAM – esta essencialmente promovida através de uma vaga de fusões entre Caixas geograficamente contíguas –, alargamento da gama de serviços prestados às comunidades de inserção.
27. Porém, *pari passu* essa consolidação também conduziu à ‘verticalização’ do SICAM, vertida na sucessiva (e desproporcionada) aglutinação de poderes e atribuições na Caixa Central e na decorrente deterioração (e menorização) da *autonomia* das Caixas locais. Sendo também certo que essa dinâmica não foi, no devido tempo, acompanhada da esperada vigilância que aos organismos federativos – e, em especial, à FENACAM – caberia assegurar, na salvaguarda de princípios e valores fundamentais imanentes à genética da banca cooperativa.

28. E foi precisamente essa excessiva verticalização que deu azo às decisões das Caixas de Bombarral e da Chamusca de não aderirem ao SICAM logo na génese deste, e que posteriormente também deu ignição às dissidências protagonizadas pelas Caixas de Leiria (em 2001), Torres Vedras (2001) e Mafra (2003), não obstante o marcante e histórico envolvimento destas instituições no movimento do crédito agrícola mútuo, na criação da Caixa Central e na idealização do próprio SICAM.

As CCAM independentes (Capítulo 2)

29. Cinco Caixas integram o actual elenco de CCAM independentes (CCAM5): Bombarral (fundada em 1911), Leiria (1915), Torres Vedras (1915), Chamusca (1929) e Mafra (1957).
30. Como um todo, estas CCAM independentes operam em 8 concelhos, cobrindo uma mancha significativa da Estremadura e Beira Litoral, disseminada pelos distritos de Lisboa, Leiria e Santarém, num território cuja superfície total excede 2 800 km². Não obstante, é de notar a proximidade entre si, separadas por apenas 128 km de máxima distância *inter pares*.
31. No seu âmbito territorial, o agregado CCAM5 serve 400 mil habitantes, com um índice de poder de compra *per capita* de 96 por cento da média nacional (3,6 por cento do total nacional), e cerca de 47 mil empresas não financeiras (4,1 por cento do total nacional), que em 2015 geraram um VAB de 2,8 mil milhões de euros (3,5 por cento do total nacional), distribuído entre os sectores primário (4 por cento), secundário (44,1) e terciário (51,9); um território em que o desemprego (5,6 por cento em 2015) conhece uma incidência historicamente aquém da média nacional (8,3).
32. Morfológica, social e economicamente, este é um território diversificado e heterogéneo, sobressaindo Leiria, Marinha Grande, Mafra e Torres Vedras como concelhos mais populosos e urbanizados, economicamente mais diversificados, dotados de índices de poder de compra próximos da média nacional; em contraste, nos demais acentuam-se traços identitários tradicionais do espaço rural: baixa densidade populacional, maior dependência do sector primário, níveis de poder de compra significativamente aquém da média nacional.
33. Este âmbito territorial é intensamente disputado pela banca de retalho, que em final de 2015 nele operava com uma rede de 215 balcões (3,9 por cento do total nacional) e 447 postos ATM (3,6), atraindo 5,7 mil milhões de euros de depósitos (2,9) e um *stock* de crédito concedido de 5,8 mil milhões de euros (2,2).
34. Num ambiente de grande intensidade concorrencial, em 2015 o agregado CCAM5 acomodava quotas de mercado de 16,3 por cento dos depósitos, 21,9 por cento dos balcões em operação, 17,4 por cento do parque instalado de ATM e 7 por cento do crédito concedido – dados que patenteiam a superior intensidade da *presença física no território* através de agências e terminais ATM, ao ponto de, em muitas localidades, as Caixas serem ‘as’ – porque *únicas* – instituições presentes. No entanto, mesmo nas maiores aglomerações urbanas, as CCAM independentes lideram o mercado bancário local segundo várias métricas.
35. Com referência ao final de 2016, no seu conjunto, as 5 CCAM independentes:
- congregavam mais de 28 mil associados;

- empregavam 255 trabalhadores;
 - exploravam 43 agências, 81 postos ATM e 1 000 terminais TPA;
 - mantinham activas 117 mil contas de depósito à ordem;
 - mantinham activos 54 mil cartões de débito e de crédito;
 - ofereciam serviços de *web banking* a mais de 12 mil clientes.
36. Com base numa ampla bateria de indicadores – abrangendo atributos como a dimensão e escala de operação, a estrutura do Balanço, proveitos e custos, a composição do produto bancário, a rentabilidade, a intensidade de exposição a riscos de negócio, a solvabilidade, a eficiência e a produtividade –, na última década o agregado CCAM5 exibiu um desempenho económico e financeiro notável, exibindo padrões de *resiliência* em abissal contraste com a acentuada deterioração da situação patrimonial e de exploração dos principais operadores da banca de retalho.
37. Em síntese, o agregado CCAM5 congrega instituições altamente capitalizadas – com um rácio *Common Equity Tier 1* (CET1) médio de 32,6 por cento no final de 2016 –, dotadas de elevada liquidez, bem adaptadas às mudanças recém-operadas no quadro regulatório e plenamente aptas ao exercício da sua actividade.
38. Não obstante, devem ser assinaladas fragilidades pontuais, que tendem a afectar mais intensamente as CCAM de menor dimensão, em domínios como a transformação de recursos em crédito e a incidência de crédito vencido, com inevitável repercussão na rentabilidade, e no potencial de capitalização e nos parâmetros de eficiência e produtividade. A superação de tais fragilidades, entre si *correlacionadas*, pode ser acelerada por uma maior abertura regulatória à diversificação dos investimentos permitidos por lei, mas igualmente convida à ponderação de medidas de reestruturação operacional consentâneas com a recuperação dos índices de eficiência e produtividade.

Caixa de Bombarral

39. Fundada em 8 de Abril de 1911, a Caixa de Bombarral é uma das mais antigas instituições de crédito a operar em Portugal. Cedo alcançou padrões invejáveis de autonomia financeira, o que lhe consentiu, em plena era do Estado Novo, a ousadia de liderar diversas iniciativas de contestação a medidas legislativas lesivas do crédito agrícola mútuo. Após 1974, activamente envolvida no movimento associativista, foi co-fundadora da FENACAM e da Caixa Central. Porém, em 1991 recusou a adesão ao SICAM, já então temente dos riscos de uma desproporcionada concentração de poderes na Caixa Central.
40. No concelho de Bombarral, a Caixa pontua como o mais importante operador bancário. Servindo um espaço de transição entre o mundo rural e a intensificação da indústria e serviços, no final de 2016 congregava mais de 2 300 associados e empregava 17 trabalhadores, afectos a uma rede de 3 agências, complementada pela exploração de 6 equipamentos ATM e mais de uma centena de terminais TPA. Mantém activas mais de 8 300 contas à ordem e 2 900 cartões de débito e oferece serviços de *web banking* a 750 clientes.
41. No contexto geral das CCAM, a Caixa de Bombarral é um operador de ‘pequena-média’ dimensão, cujo activo total totalizava 70,5 milhões de euros no final de

2016. Altamente resiliente à dureza da crise económica e financeira da última década, exibiu lucros durante todo esse período, assegurando elevados índices de capitalização. Mantinha no final de 2016 um rácio de capital regulatório (CET1) de 24,8 por cento, mais do dobro da média do sistema bancário em Portugal (11,4).

42. Em síntese do desempenho recente da CCAM de Bombarral, sublinhem-se:
- como ‘pontos fortes’, um elevado nível de capitalização, pilar da notável resiliência revelada perante conjunturas e choques adversos, uma baixa incidência de crédito vencido, com tendência declinante nos últimos anos e um rácio de transformação de recursos susceptível de potenciar a margem financeira e o produto bancário;
 - como ‘vulnerabilidades’, a envergadura e o peso relativo dos custos de estrutura, indutores de baixos índices de eficiência e produtividade.

Caixa da Chamusca

43. Fundada em pleno advento do Estado Novo, a 7 de Fevereiro de 1929, a Caixa da Chamusca é, no presente, uma das CCAM que mais intensamente preservou certos traços da identidade histórica originária do crédito agrícola mútuo, ao operar há quase nove décadas num território predominantemente rural, atingido pela estagnação da economia local, pela escassez de indústrias de transformação e pela incipiente diversificação do tecido produtivo.
44. Também participante no dinâmico elenco de Caixas que ergueu a FENACAM e a Caixa Central, a Caixa da Chamusca bem cedo – Março de 1990, portanto em larga antecipação sobre a publicação do DL 24/91 – assumiu a decisão de não integrar o SICAM, no duplo propósito de acautelar a sua autonomia local e a fidelidade a valores basilares do cooperativismo.
45. Hoje, conta com mais de 1 700 cooperantes. Com 19 trabalhadores, gere 3 agências, 10 postos ATM e 28 terminais TPA. Mantém activas mais de 5 100 contas à ordem, 3 200 cartões de débito e crédito e mais de 1 000 clientes ligados à plataforma de *web banking*. É o principal operador bancário nos concelhos da Chamusca e Golegã.
46. Com um activo total que totalizava cerca de 63 milhões de euros no final de 2016, a Caixa da Chamusca revelou acentuada resiliência perante a crise económica e financeira da última década, tendo, ano após ano, registado lucros em todo esse período. Exibe um rácio CET1 de 49,2 por cento, um dos mais elevados no universo de CCAM e mais de quatro vezes a média da banca nacional (11,4).
47. Em síntese do desempenho recente da CCAM da Chamusca, devemos relevar:
- como ‘pontos fortes’, o muito elevado nível de capitalização, e a prudência imanente à cultura de crédito da instituição, traduzida num dos mais baixos índices de incidência de crédito vencido em toda a banca nacional;
 - como ‘vulnerabilidades’, a envergadura e elevado peso relativo dos custos de estrutura, geradores de baixos índices de eficiência e produtividade, reclamando correcções estruturais a um modelo de exploração muito condicionado pelas restrições consagradas no quadro legal vigente e pela estratégia monetária prosseguida pelo BCE nos anos recentes.

Caixa de Leiria

48. Constituída a 3 de Janeiro de 1915, vicissitudes de variada ordem justificam o papel discreto que a Caixa de Leiria manteve até 1974. Porém, após 1974 envolveu-se activamente no movimento cooperativo, tendo sido fundadora da FENACAM e da Caixa Central, cujos órgãos de gestão integrou nos primeiros anos de existência. Já na vigência do DL 24/91, promoveu entre pares o ideário do SICAM, ao qual aderiu na primeira vaga (1992). Porém, discordâncias supervenientes, suscitadas pelo pendor dirigista da Caixa Central, motivaram-na a requerer em 1998 a exoneração do SICAM, consumada em 2001.
49. Operando autonomamente, desde então a Caixa de Leiria trilhou uma estratégia de expansão sustentada, posicionando-se hoje como uma das maiores, mais sólidas e rentáveis caixas de crédito agrícola. Sendo um dos maiores operadores bancários num âmbito territorial que se expande pelos concelhos de Leiria, Marinha Grande e Ourém, conta com mais de 12 mil associados e emprega 102 trabalhadores, gerindo uma infraestrutura de 15 agências, 22 ATM e mais de 350 terminais TPA. Com mais de 53 mil contas à ordem activas e 24 mil cartões de débito e crédito em circulação, oferece ainda soluções de *web banking* a mais de 6 600 clientes.
50. Em 2016 o activo total líquido da Caixa de Leiria pela primeira vez na história superou os 500 milhões de euros. Extremamente resiliente à crise, gerou resultados positivos em toda a última década. Privilegiando a retenção de lucros, no final de 2016 acumulava um rácio de capital regulatório (CET1) de 39,1 por cento, o mais elevado entre as CCAM de maior dimensão e que a posiciona entre as mais sólidas instituições bancárias nacionais.
51. Do seu desempenho económico-financeiro recente, cabe anotar:
 - como ‘pontos fortes’, a elevada capitalização com fundos próprios e um excelente desempenho dos parâmetros de eficiência e produtividade operacional;
 - como ‘vulnerabilidade’, um baixo grau de transformação de recursos em crédito que potencia exposições perversas no plano da gestão da superveniente liquidez excedentária, assim como um nível relativamente elevado de incidência de crédito vencido que, porém, não deixa de reflectir as vicissitudes processuais próprias do contencioso judicial e da recuperação de créditos.

Caixa de Mafra

52. A Caixa de Mafra é a mais jovem entre as 5 CCAM independentes, tendo sido fundada a 4 de Abril de 1957. Com um arranque discreto nos primeiros anos de vida, impôs-se regionalmente após 1974. Aderente ao SICAM em 1992, com a viragem do século acentuaram-se as divergências face às directrizes da Caixa Central, o que veio a motivar a sua exoneração voluntária do SICAM em 2003.
53. Hoje, a Caixa de Mafra é um dos mais importantes operadores locais. Com quase 5 mil associados e 34 trabalhadores, opera 6 agências, 27 ATM e 187 terminais TPA, mantendo activos 16,7 mil contas à ordem, 8 mil cartões de pagamento e 800 conexões à sua plataforma de *web banking*.

54. No final de 2016, o activo total líquido ultrapassava os 172 milhões de euros. Resiliente à envolvente adversa dos últimos anos, registou resultados positivos em toda a última década, ano após ano, o que viabilizou a acumulação de uma sólida base de fundos próprios. No final de 2016 acusava um rácio de capital regulatório (CET1) de 29,7 por cento, quase triplicando o nível de capitalização médio no sistema bancário nacional (11,4).
55. Do seu desempenho económico-financeiro recente, cumpre sublinhar:
- como ‘pontos fortes’, o elevado nível de fundos próprios, a par de um bom desempenho nos planos da eficiência e produtividade operacional;
 - como ‘vulnerabilidade’, a incidência de crédito vencido – que, à imagem de outras caixas agrícolas, dá eco de vicissitudes processuais próprias do contencioso judicial relacionado com a recuperação de créditos.

Caixa de Torres Vedras

56. Fundada em 8 de Junho de 1915 e ultrapassadas sérias dificuldades nas primeiras décadas de existência, ainda na vigência do ‘Estado Novo’ a Caixa de Torres Vedras montou um sistema eficaz de apoio aos associados. Após 1974, menos envolvida no movimento associativo, focou-se na angariação de uma base de associados que lhe garantisse a emancipação do financiamento estatal. Aderiu ao SICAM em 1992, que veio a abandonar em 2001, privilegiando a sua autonomia.
57. Desde então, a CCAMTV trilhou uma senda de expansão sustentada, posicionando-se hoje entre as maiores, mais sólidas e rentáveis caixas agrícolas em Portugal. Tem cerca 7 mil associados e emprega 83 trabalhadores. Dispondo de uma rede de 16 balcões, 16 ATM e mais de 350 terminais TPA, mantém activas 33,7 milhares de contas à ordem e 16 mil cartões de débito e crédito e presta serviços de *web banking* a 3 400 clientes. Em 2016 o activo total líquido superou, pela primeira vez, os 400 milhões de euros, o que lhe confere a liderança do mercado local.
58. Exibindo elevada resiliência à crise que assolou a economia da região, registou resultados positivos em toda a última década, cuja retenção levou à acumulação de uma sólida base de fundos próprios: no final de 2016 exibia um rácio de capital regulatório (CET1) de 26,9 por cento – um dos mais elevados entre as CCAM de maior dimensão.
59. Em síntese, e com fundamento no desempenho económico-financeiro recente da Caixa de Torres Vedras, devemos realçar:
- como ‘pontos fortes’, o elevado volume de fundos próprios e excelentes parâmetros de eficiência e produtividade operacional;
 - como ‘vulnerabilidade’, a incidência de crédito vencido que, porém, é também o reflexo das vicissitudes do contencioso judicial relacionado.

Considerações finais

60. No geral, as CCAM de maior dimensão – casos de Leiria, Torres Vedras e Mafra – prosseguem modelos de negócios historicamente consolidados, consistentes e sustentáveis, relativamente menos condicionadas pelas restrições plasmadas no actual

regime jurídico do crédito agrícola mútuo (RJCAM). Diversamente, as CCAM de Bombarral e Chamusca são mais intensamente condicionadas por tais restrições, em especial à conta da estreiteza do elenco de operações autorizadas.

61. De facto, ao instituir barreiras rígidas a uma mais eficiente diversificação de activos, o actual RJCAM contribui, perversamente, para fomentar a exposição a riscos de negócio e obstruir o desempenho das CCAM em planos como a rendibilidade, o potencial de capitalização interna, a eficiência operacional e a produtividade – efeitos perversos que tendem a acentuar-se quando as instituições se inserem em espaços predominantemente rurais, de menor dimensão ou cujo tecido produtivo se caracterize por uma incipiente diversidade.
62. Especificamente no tocante aos índices médios de conversão de recursos em crédito, a flexibilização do RJCAM, em particular no domínio do acesso a novos instrumentos de crédito, a par de uma maior abertura regulatória ao investimento em tipologias seleccionadas de valores obrigacionistas, fundos de investimento mobiliários e outros OICVM propiciaria condições favoráveis ao aumento da capacidade de reciclagem de recursos em crédito.
63. Do lado da captação de recursos, cabe também realçar a mínima *interconexão* que as CCAM independentes mantêm entre si e com outras instituições, o que, compaginado com a sua (muito) pequena dimensão, as define como operadores com *ínfimo* potencial de ignição de riscos sistémicos. Provam-no, por exemplo, a desnecessidade do recurso a financiamento do Eurosistema, da captação de fundos interbancários ou da emissão de obrigações e títulos de dívida.
64. Do lado das aplicações de recursos, porém, as CCAM independentes permanecem expostas a potenciais riscos de índole sistémica, com origem em *específicos* segmentos do sistema financeiro, dada a estreiteza do leque de veículos de aplicação de liquidez excedentária – na prática circunscrito às aplicações em outras instituições de crédito e à detenção de valores representativos da dívida soberana nacional. Esta realidade explica a *suprema* importância, na óptica destas CCAM, de uma eficaz supervisão das instituições e mercados financeiros.
65. Por fim, e de modo a prevenir que a profusão de cifras e indicadores desfoque a análise do que é *ainda mais essencial*, as cinco CCAM independentes:
 - mantêm modelos de negócio *simples*, focados em serviços básicos, todavia essenciais para as comunidades locais envolventes;
 - promovem uma interacção sistemática com os espaços de inserção numa lógica de *proximidade*, de genuína *banca relacional*, de tradição centenária;
 - são, no país, uma das raras marcas da desejável presença de *biodiversidade* na esfera financeira;
 - são, pela sua simplicidade e baixo grau de exposição a riscos de negócio, genuínos *benchmarks* de referência para outras instituições e segmentos do sistema bancário;

são, numa palavra, *benignas* para a economia e o sistema financeiro de Portugal.

Performance comparada: CCAM5 vs. SICAM vs. Sistema Bancário (Capítulo 3)

66. Analisado à luz de uma ampla bateria de indicadores versando sobre dimensão, estrutura do Balanço e da Demonstração de Resultados, dados estruturais, composição do produto bancário, exposição a riscos de negócio, níveis de capitalização, rendibilidade, eficiência e produtividade, no período com a duração aproximada de uma década terminado em 2016, o desempenho económico e financeiro do crédito agrícola mútuo em Portugal emerge, na maioria desses indicadores, como inequivocamente superior ao segmento dominante da banca não cooperativa.
67. O SICAM e as CCAM independentes pontuam entre as instituições bancárias financeiramente mais sólidas, eficientes e resilientes do sistema bancário nacional. À conta da evidência analisada, só o rasteiro preconceito contra o mundo rural e as instituições de pequena dimensão pode ousar negá-lo.
68. O desempenho das CCAM independentes nos planos da capitalização, eficiência operacional e rendibilidade desafia também o ‘mito’ da presença de *economias de escala* na actividade bancária; o que não configura surpresa, atenta a acesa e eterna controvérsia que sobre a mesma matéria reina na literatura.

Caixas independentes *versus* SICAM

69. Num confronto entre CCAM independentes e SICAM, a profusa evidência desenvolvida ao longo deste Capítulo permite – e permite-o *categoricamente* – concluir que o exercício independente do crédito agrícola mútuo é plenamente consentâneo com a emergência de instituições financeiramente sólidas, robustamente capitalizadas, dotadas de níveis adequados de liquidez, altamente eficientes, operando sob níveis de risco de negócio reduzidos e controlados.
70. A evidência assim exibida dissipa também as putativas vantagens que alegadamente possam ser conotadas com a integração de Caixas de Crédito Agrícola Mútuo no SICAM. Em rigor, os objectivos que em 1991 presidiram à criação do SICAM, focados na missão da Caixa Central em prol da eficiência, da racionalidade empresarial e da sustentabilidade do crédito agrícola mútuo em Portugal, estão, em larga medida, mais de 25 anos corridos, por concretizar.

Pontos fortes e vulnerabilidades

71. Os robustos níveis de *fundos próprios* e os elevados padrões de *eficiência operacional* pontuam como principais ‘pontos fortes’ associados ao desempenho das CCAM independentes. Não obstante, a evidência também acentua que estas exibem padrões de *rendibilidade* superiores à média geral do sistema bancário.
72. A incidência de *crédito vencido* pontua como a vulnerabilidade maior das CCAM independentes no confronto com o SICAM e com o segmento dominante da banca não cooperativa. Porém, mesmo descurando outras particularidades que concorrem para tal efeito, os elevados índices de *cobertura* de crédito vencido por via da constituição de provisões e do reconhecimento de imparidades são confortáveis, reforçando a integridade patrimonial das instituições e a sua particular resiliência perante choques externos adversos.

Epílogo

73. No contexto do sistema bancário português, o conjunto das CCAM independentes posiciona-se como um genuíno *benchmark* no plano do desempenho económico e financeiro. Sob um modelo de negócio caracterizado pela simplicidade e pelo baixo grau de exposição a riscos, o agregado CCAM5 pode bem constituir a base de referência para aferição do desempenho protagonizado por outras tipologias de instituições bancárias com distintos modelos de negócio e padrões de apetência por risco – assim a esfera da supervisão financeira o queira reconhecer.
74. Em síntese, a *performance* comparada entre as CCAM independentes e o sistema bancário nacional identifica aquelas com um modelo de negócio:
- *mais resiliente* – porque financiado por recursos estáveis e estribado na prestação de serviços financeiros tradicionais;
 - *mais seguro* – porque baseado em estratégias e práticas de gestão prudentes, pouco apetentes por exposições excessivas a riscos intrínsecos da actividade bancária;
 - *mais sustentável* – porque superiormente capitalizado, através da sistemática retenção de recursos endogenamente gerados;
 - *mais rentável* – porque focado em geografias delimitadas, no contexto de uma relação personalizada com clientelas altamente fidelizadas;
 - *mais eficiente* – porque alicerçado numa operação geradora de baixos custos operacionais e elevados índices de produtividade;
 - *mais solidário* – porque intrinsecamente comprometido com o desenvolvimento humano e social das comunidades locais de inserção.

Adesão ao SICAM: custos *versus* benefícios

75. A resposta à solicitação das CCAM independentes justificava a inventariação e análise de potenciais *custos* e *benefícios* identificáveis num cenário de adesão voluntária à Caixa Central e, assim, ao SICAM.
76. Nesse sentido, a nossa análise compreendeu:
- uma caracterização da estrutura do SICAM e do elenco de funções legalmente cometidas à Caixa Central;
 - a aferição da conformidade do SICAM perante o quadro de Princípios Cooperativos emanados da *International Co-operative Alliance (ICA)*, perfilhados pelo Código Cooperativo português;
 - a avaliação de potencialidades propiciáveis pela adesão ao SICAM, na óptica do alargamento da gama de linhas de negócio e serviços financeiros actualmente prestados pelas CCAM independentes;
 - a aferição do impacto da adesão ao SICAM nos planos da regulação prudencial, da supervisão comportamental e da exposição a riscos de natureza sistémica;
 - uma análise comparada do regime de custos de *compliance* regulatória incidentes sobre as CCAM independentes e o SICAM;

- a inventariação de questões críticas a contemplar no quadro de uma reforma do regime jurídico do crédito agrícola mútuo (RJCAM);

com as principais conclusões seguidamente sumariadas.

SICAM e funções da Caixa Central (Capítulo 4)

77. Como organismo central (*apex*) do SICAM, a Caixa Central acumula um amplo espectro de atribuições e actividades, arrumáveis em seis funções principais: (i) a prestação de serviços de interesse comum às associadas; (ii) a gestão de participações sociais; (iii) a intervenção como banco central do SICAM; (iv) o exercício de negócio bancário por conta própria; (v) a coordenação estratégica das associadas; e (vi) a supervisão e fiscalização das associadas.
78. Ao longo dos mais de 25 anos corridos desde a criação do SICAM, a Caixa Central foi sendo transformada num *apex* altamente complexo, o que alimenta a ignição de conflitos entre aquelas funções. Desde logo, duas tensões sobressaem: por um lado, a acumulação de funções de supervisão com o exercício de negócio bancário por conta própria – esferas dificilmente compagináveis, atento o risco de colisão entre a integridade exigida ao estatuto de autoridade de um supervisor e a exposição do mesmo a falhas de *compliance* regulatória; por outro, a não segregação entre recursos próprios e recursos alheios com origem nas CCAM associadas – propiciadora de problemas com ‘preços de transferência’ que embaciam a transparência financeira no seio do SICAM.
79. A complexidade da Caixa Central afecta também a eficiência do SICAM: em base consolidada, o peso dos custos de estrutura nos recursos de clientes do SICAM ascendeu a 266 pontos-base em 2016, excedendo em 75 pontos-base o observado no conjunto das CCAM independentes; sendo que, neste sobrecusto, 41 pontos-base são imputáveis aos custos de estrutura que a Caixa Central impõe ao SICAM; o que, num clima macroeconómico balizado por taxas de juro básicas próximas de zero, impacta na posição concorrencial do SICAM no mercado.
80. Historicamente, a Caixa Central acumula um desempenho decepcionante, com perdas financeiras significativas, a que não é alheio um modelo de negócio ambíguo, fragmentado, não sustentável. Tal evidência é quase paradoxal, pois que a injeção de racionalidade e eficiência é um dos argumentos mais esgrimidos, e bem, para justificar a instituição de um *apex* numa rede cooperativa.
81. Insofismavelmente, os dados confirmam que a única genuína fonte de criação sustentável de valor no SICAM reside na actividade das ‘bases’, i.e. das CCAM associadas. Do mesmo modo, o desempenho de longo prazo das CCAM independentes revela em plenitude a viabilidade de um modelo de operação autónomo, consentâneo com elevados padrões de capitalização, rendibilidade, eficiência e resiliência.

Princípios cooperativos (Capítulo 5)

82. A Constituição da República Portuguesa reconhece o sector cooperativo e social de propriedade dos meios de produção como um dos pilares básicos da organização económica nacional. Estribado na Lei Fundamental, o Código Cooperativo preconiza que a constituição e a actividade de cooperativas obedece a sete Princípios Co-

operativos, *ipsis verbis* transcritos da ‘Declaração sobre a Identidade Cooperativa’ emanada da *International Co-operative Alliance* (ICA).

83. Na medida em que a identidade de um grupo cooperativo se deve conformar com tais Princípios, a avaliação de custos e benefícios inerentes à adesão ao SICAM não dispensa a apreciação do enquadramento, organização e funcionamento deste à luz dos mesmos Princípios; em especial, no atinente aos Princípios Primeiro – da ‘adesão voluntária e livre’ –, Segundo – da ‘gestão democrática pelos membros’ – e Quarto – da ‘autonomia e independência’.
84. A nossa avaliação conclui pela presença de graves desconformidades perante os mesmos Princípios, com origem no sistema de *governance* instituído no SICAM.

Primeiro Princípio, da ‘adesão voluntária e livre’

85. No tocante ao Princípio da ‘adesão voluntária e livre’, a conformidade do SICAM perante o mesmo é manifestamente insuficiente, à luz das implicações que emanam da sua compreensão em plenitude; assiste a esta conclusão a evidência sumariada nos parágrafos 86 a 90.
86. A adesão ao SICAM envolve riscos de perdas patrimoniais não despididas para a CCAM aderente, derivados das condições legais e estatutárias que fixam os termos da subscrição de títulos de capital da Caixa Central; tais riscos advêm da disparidade entre o preço de subscrição (valor nominal) e o valor contabilístico intrínseco dos mesmos títulos, este significativamente inferior ao valor nominal.
87. Acresce que a integração no SICAM implica a obrigatoriedade de subscrição de reforços automáticos do capital social da Caixa Central, com periodicidade anual, sempre que a associada registre uma variação líquida anual positiva do capital próprio em Balanço – no que equivale a uma distribuição *forçada* de lucros, subtraída à esfera de soberania da assembleia geral de cada associada.
88. A adesão ao SICAM transforma a identidade das associadas em termos organizacionais e operacionais. A centralização na Caixa Central de funções de gestão críticas e a assimilação de processos e sistemas comuns a todas as associadas levam à dissipação da capacitação humana e técnica das CCAM em áreas vitais à reposição da sua autonomia institucional.
89. A excessiva centralização de poderes e funções na Caixa Central institui um quadro de virtual irreversibilidade da adesão, ainda que a permanência no SICAM se revele contrária aos interesses das CCAM associadas e respectivos membros.
90. O exercício do direito voluntário à exoneração da Caixa Central é severamente coarctado pelo regime legal e estatutário vigente, implicando para a CCAM associada riscos de expropriação significativos. O direito à exoneração está também exposto a um significativo risco de frustração, dado que o supervisor dispõe do poder legal e institucional de impedir a exoneração, ou de a dificultar ao extremo por via do exercício de persuasão. Na prática, a exoneração de associadas pode resultar indefinidamente protelada no tempo. “A porta está fechada à saída”.

Segundo Princípio, da ‘gestão democrática pelos membros’

91. No tocante ao Segundo Princípio, da ‘gestão democrática pelos membros’, a conformidade do SICAM é, em absoluto, insuficiente e, até, contraditória com aquele Princípio; com fundamento na evidência sumariada nos parágrafos 92 a 96.
92. A eleição de órgãos sociais da Caixa Central assenta num sistema inaceitavelmente anti-democrático. Em termos práticos, o mesmo sistema não admite sequer a possibilidade de disputa eleitoral entre candidaturas aos órgãos sociais. Ao exigir a congregação de uma maioria absoluta dos votos do colégio eleitoral (72 por cento em 2015) para a eleição de todos os cargos sociais em disputa na Caixa Central e em certas filiais sob o seu controlo – designadamente, nas participadas ‘CA Vida’, ‘CA Seguros’, ‘CA Informática’ e ‘CA Serviços’ –, a eleição de órgãos sociais é transformada num plebiscito unicitário, próprio de sistemas não democráticos. Esta realidade é absolutamente incompatível com as implicações emergentes da doutrina cooperativa internacional e do Código Cooperativo.
93. Um sistema eleitoral genuinamente democrático não se define pela capacidade de, massivamente, *transformar os eleitores em eleitos*. O pretenso envolvimento das associadas em decisões-chave e do foro estratégico é aparente: uma organização engalanada pela profusão de cargos sociais pode amenizar conflitualidades, mas tal não obsta à entronização de uma lógica de comando unicitária, sem apetência nem tolerância pelo debate. O sistema impede também a representação de sensibilidades minoritárias em órgãos de fiscalização e consultivos, dando azo ao monolitismo destes e à afirmação de uma lógica de governo autocrática.
94. A revisão dos estatutos da Caixa Central de 30 de Maio de 2015 alterou o equilíbrio de poderes entre órgãos sociais, culminando no reforço de poderes e atribuições do órgão executivo (CAE), em detrimento do órgão de fiscalização (CGS), amputado de poderes deliberativos sobre questões-chave e do foro estratégico; com a inerente deterioração das condições de escrutínio democrático da gestão. Acresce que o papel do Conselho Consultivo ficou esgotado: não se revê utilidade na sua existência, que só contribui para perpetuar um sistema eleitoral não democrático.
95. O sistema de *governance* da Caixa Central é permeável à ignição de conflitos de interesses, permitindo a acumulação de cargos em órgãos do *apex* com cargos sociais (ou outras funções) nas CCAM associadas. Designadamente nos casos do CAE e do CGS, não sendo concebível a coincidência das condições de supervisor e supervisionado numa mesma pessoa, tal prática não se compagina nem com doutrinas de *bom governo*, nem com o trilho regulatório lavrado nas últimas décadas.
96. A minimização de riscos de conflitos de interesses também recomenda que a ‘Comissão de Avaliação’ responsável pela jurisdição da ‘Política Interna de Selecção e Avaliação da Adequação dos Membros dos Órgãos de Administração e de Fiscalização da Caixa Central’ passe a ser directamente eleita pela AG, ao invés de designada pelo CGS. Igualmente, no intuito de promover a independência, equidistância e isenção no funcionamento da AG, a eleição de membros da Mesa da AG deveria processar-se separadamente da eleição para os demais órgãos sociais.

Quarto Princípio: da 'autonomia e independência'

97. Sobre o Quarto Princípio, da 'autonomia e independência' (das instituições cooperativas), o SICAM exhibe características que, à luz das implicações que emanam da doutrina da ICA, colidem com o mesmo Princípio; com fundamento na evidência sumariada nos parágrafos 98 a 102.
98. Num grupo de banca cooperativa, a adesão inapelavelmente implica, em maior ou menor grau, a erosão da autonomia dos bancos locais integrados na rede. A centralização de funções no *apex* e a uniformização de processos ditam a abdicação de lógicas locais numa multiplicidade de domínios, da estratégia de gestão aos processos administrativos.
99. No SICAM, o amplo espectro de funções polarizadas na Caixa Central inevitavelmente contenderá com a autonomia das CCAM associadas. A adesão dita a amputação dessa autonomia em domínios como a estratégia de gestão, a gama de serviços oferecidos, a organização e os recursos internos; do mesmo modo, impõe a subordinação local à estratégia centralmente definida para o SICAM como um todo. Neste domínio, a condição do SICAM é similar à da maioria dos grupos de banca cooperativa no contexto mundial.
100. O exercício de funções de supervisão por um *apex* é especialmente intrusivo e cerceador da autonomia local. Por sua vez, a relação entre *apex* e bancos locais depende criticamente do relacionamento entre o grupo e a esfera da supervisão oficial. A hiperconcentração de atribuições no *apex* institui um ambiente propício à sua *captura* pela esfera da supervisão.
101. A probabilidade de captura de um *apex* é tão mais elevada quanto menor o espaço de intervenção que a *governance* do grupo reserve a *outras* instâncias representativas dos bancos locais – p.e. federações nacionais ou entes congéneres, desde que hierarquicamente não subordinados ao supervisor. A Caixa Central é especialmente vulnerável a riscos de captura, dado o apagamento da FENACAM na assunção da liderança da representação institucional do crédito agrícola mútuo, função que lhe cabe de pleno direito.
102. Em resultado, nos anos recentes acentuou-se o cerceamento da autonomia das associadas do SICAM: a concertação entre a esfera da supervisão e o *apex* convergiu no sentido de interferir em atribuições soberanas dos órgãos sociais das associadas, incluindo as próprias assembleias gerais. O 'culto da ingerência' nas CCAM projecta-se por um vasto espectro de assuntos: configuração de sistemas de governo, avaliação de membros de órgãos de administração e fiscalização e de *senior officers* titulares de funções essenciais, composição dos órgãos sociais, regras eleitorais, remunerações de titulares de cargos sociais, fixação de metas comerciais e aprovação de orçamentos, formatação de reportes de informação, entre outros.

Gama de serviços financeiros (Capítulo 6)

103. O Grupo Crédito Agrícola (GCA) configura-se como um banco universal, não só assegurando operações tradicionais da banca de retalho como serviços complementares que se estendem pela actividade seguradora, o *wholesale banking*, a gestão de activos e outros segmentos da banca de investimento. Por conseguinte, impõe-se avaliar um cenário de adesão ao SICAM na óptica dos potenciais benefícios

aportáveis pelo acesso das CCAM independentes a uma gama de serviços mais densa, diversificada e complexa, propiciável pela participação no SICAM.

104. Para o efeito, procedemos à caracterização exaustiva do modelo de negócio perfilhado pelas CCAM independentes, incluindo uma aferição do interesse comercial suscitado pela exploração de operações e serviços que estas instituições não oferecem, por opção deliberada ou à conta de restrições regulatórias. Essa caracterização assentou num inquérito focado nas operações autorizadas aos bancos, compreendendo cerca de 230 linhas de negócio.
105. O inquérito às CCAM independentes confirma amplamente que estas instituições perfilham um modelo de negócio simples, definido por uma oferta de produtos e serviços de configuração tradicional, bem ajustada às necessidades dos clientes. Esse modelo estrutura-se em cinco áreas de negócio nucleares:
 - a captação de recursos de clientes, essencialmente concentrada em depósitos à ordem e depósitos a prazo, de configuração básica;
 - a prestação de serviços de pagamento, envolvendo instrumentos tradicionais como cheques ou cartões de débito e de crédito, complementada por plataformas de *internet & mobile banking*;
 - a concessão de crédito, a particulares e a micro e pequenas empresas locais, com recurso a instrumentos tradicionais da banca de retalho;
 - a mediação sobre seguros, cobrindo uma extensa gama de produtos;
 - a gestão de excedentes de liquidez próprios.
106. Este modelo de negócio é a base do notável desempenho das CCAM independentes ao longo dos anos, capacitando-as para uma ampla satisfação das necessidades do tecido económico-social que define os seus espaços de inserção. Não obstante a sua simplicidade, este modelo deve ser preservado na sua essência, sem desvirtuamentos. Tal não prejudica a necessidade, bem identificada pelas instituições, de acompanhar a intensificação do uso de novas tecnologias na prestação de serviços financeiros, com destaque para os canais de *internet banking* e *mobile banking*.
107. O inquérito às CCAM independentes permite igualmente concluir que a prossecução de um modelo de negócio simples, tradicional, de baixo risco, não é relevante-mente obstaculizada pelo quadro legal fixado no RJCAM.
108. Porém, a solidez financeira das CCAM independentes pode ser potenciada por um compromisso virtuoso entre, por um lado, uma aposta na ampliação da gama de serviços e, por outro, uma maior abertura regulatória no acesso a certas tipologias de serviços e operações – nos quais as CCAM admitem interesse comercial –, com impacto *benigno* sobre a estrutura financeira e patrimonial das instituições. No essencial, esse compromisso foca-se nas seguintes operações e serviços:
 - a concessão de crédito ao abrigo do regime jurídico da *locação financeira*;
 - o exercício da actividade de *factoring*;
 - a transacção, *por conta própria*, de papel comercial, obrigações e outros valores mobiliários de dívida privada – designadamente, dívida empresarial com notação de risco *investment grade*;

- a transacção, *por conta própria*, de unidades de participação em organismos de investimento colectivo (IOC), denominados em euros – designadamente fundos de investimento mobiliários de elevada liquidez e baixo risco;
 - a intermediação, *por conta de clientes*, sobre instrumentos financeiros de configuração elementar – p.e. acções cotadas, obrigações e títulos de dívida de emitentes públicos e privados (com notação *investment grade*) e unidades de participação em fundos de investimento mobiliários e congéneres;
 - a realização, *por conta própria*, de operações sobre derivados de taxa de juro ‘plain vanilla’ – designadamente, contratos *interest rate swap*, acordos sobre taxas de juro futuras, contratos de futuros e de opção sobre taxas de juro de curto prazo e de médio e longo prazo –, para cobertura de exposições a riscos de mercado com origem no *banking book* e no *trading book*.
109. O acesso a tais serviços e operações facilitaria: o alargamento do elenco de soluções de crédito disponibilizadas a clientes; a diversificação das poupanças de clientes; a expansão e diversificação da carteira de crédito; a melhoria dos rácios de transformação de recursos em crédito; a atenuação da exposição a riscos sistémicos inerentes à gestão de excedentes de liquidez; uma gestão mais racional das exposições a riscos de taxa de juro; uma recomposição benigna da estrutura de proveitos; e a potenciação dos índices de capitalização das CCAM independentes.
110. Não se identificam vantagens de uma adesão ao SICAM fundada nos benefícios alegadamente propiciados pelo alargamento da gama de serviços; tais benefícios, se positivos, seriam *marginais*. A complementaridade oferecida pelo GCA suscita reduzido ou nulo interesse comercial na óptica das CCAM independentes, envolvendo produtos que não se encaixam nas necessidades reveladas pela clientela; exceptuar-se-ia o segmento segurador, mas a circunstância de *todas* as CCAM independentes já comercializarem apólices da ‘CA Vida’ e da ‘CA Seguros’ esgota as vantagens dessa complementaridade.
111. As características do modelo de negócio das CCAM independentes propiciam a intensificação da cooperação estratégica entre estas instituições em ordem à racionalização de meios. Instituições não concorrentes entre si, as vias de consubstanciação dessa cooperação são múltiplas, por exemplo na exploração de novas linhas de negócio, no desenvolvimento de soluções de *internet & mobile banking* ou na estruturação de um poder de resposta ajustado à exigente carga de *compliance* regulatória incidente sobre as instituições.

Questões de ordem prudencial, comportamental e sistémica (Capítulo 7)

112. A avaliação de um cenário de adesão ao SICAM não pode excluir o domínio da *regulação* bancária, impondo-se identificar, na óptica das CCAM independentes, custos e benefícios associados. Dada a vastíssima extensão e complexidade do quadro regulatório, razões de relevância e objectividade justificam que essa análise seja focada em quatro dimensões regulatórias:
- o quadro legal aplicável às instituições em matéria de requisitos mínimos de *fundos próprios*;

- a função de *garantia de depósitos*, atenta a circunstância de as CCAM independentes e o SICAM se integrarem em sistemas de garantia suportados por instrumentos distintos, respectivamente o FGD e o FGCAM;
 - a esfera *comportamental*, no tocante à incidência de falhas de *compliance* das instituições perante o quadro legal e regulamentar; e
 - a esfera *macroprudencial*, numa dupla perspectiva: por um lado, tomando as CCAM independentes como origens da ignição de riscos sistémicos, por outro lado, como instituições expostas a riscos dessa natureza.
113. Da nossa avaliação não se identificam, nos domínios referidos, quaisquer vantagens susceptíveis de recomendar a adesão das CCAM independentes ao SICAM. Pelo contrário, essa adesão seria inequivocamente lesiva das instituições e dos interesses dos respectivos *stakeholders*; com fundamento na evidência em seguida sumariada nos parágrafos 114 a 128.

Requisitos de fundos próprios

114. Os níveis de capitalização das CCAM independentes são estruturalmente robustos, totalizando, para o agregado CCAM5, um rácio de adequação global de fundos próprios de 33,2 por cento no final de 2016 – um dos níveis mais elevados no contexto da banca nacional, que multiplica por várias vezes o mínimo regulatório que vigorará a partir de 1 de Janeiro de 2019 (entre 10,5 e 13 por cento).
115. Os níveis de capitalização das CCAM independentes excedem largamente – pelo menos pelo *dobro* – os do SICAM, sendo que essa diferença se acentua no quadro de uma comparação com a média do sistema bancário; em termos de robustez financeira e patrimonial, confirma-se a dominância total das CCAM independentes sobre o SICAM e a larga maioria das instituições a operar em Portugal.
116. Atentos tais desníveis de capitalização, num cenário de adesão ao SICAM os *stakeholders* das CCAM independentes veriam as suas garantias fortemente delapidadas; a adesão impor-lhes-ia uma genuína expropriação sem indemnização, deteriorando significativamente a protecção de que beneficiam à luz de padrões de solidez muito superiores aos exibidos pelo SICAM.
117. Também por desnecessidade manifesta, as CCAM independentes não devem acolher ‘investidores membros’ na sua estrutura de capital; tal possibilidade, a concretizar-se, consubstanciar-se-ia como uma ameaça tendente à desmutualização, atentatória da vitalidade democrática das instituições e da integridade dos valores cooperativos em que assentam.

Função garantia de depósitos

118. A adesão ao SICAM implicaria, acto imediato, a transição da garantia de cobertura de depósitos de clientes das CCAM independentes do FGD para o FGCAM. Porém, o enquadramento legal e institucional do FGCAM dá ignição a ineficiências várias que impedem a optimização da sustentabilidade do SICAM, condicionam a sua autonomia e afectam a sua imagem institucional.
119. As contribuições para o FGCAM são consideravelmente superiores às exigidas pela participação no FGD, sobre-onerando as CCAM do SICAM. Sendo certo que as

contribuições para o FGCAM se destinam, em parte, a financiar a função de ‘assistência financeira’ a associadas do SICAM, aquela disparidade, muito acentuada ao longo dos anos, não é estritamente explicável em função dos níveis de ‘assistência financeira’ efectivamente assegurados.

120. Sob controlo do Banco de Portugal, a gestão do FGCAM tem sistematicamente privilegiado a afectação de recursos à função ‘garantia de depósitos’, do que resulta o racionamento forçado de meios afectos à ‘assistência financeira’. A essa prática não é estranho o duplo estatuto do Banco de Portugal enquanto financiador e gestor do FGCAM, uma acumulação de papéis que perdura desde a origem do Fundo em 1987, mas cuja erradicação se impõe *per se*, atento o conflito de interesses imanente.
121. Ademais, as contribuições para o FGCAM afectas à função ‘assistência financeira’ são contabilisticamente relevadas nas contas das CCAM participantes como custos, com um efeito corrosivo sobre os fundos próprios; tais contribuições constituem genuínas ‘reservas de capital’, pelo que nessa qualidade deveriam integrar os fundos próprios do SICAM.
122. Atentos os níveis ímpares de capitalização exibidos pelas CCAM independentes, não se vislumbra interesse destas na faculdade de acesso à componente de ‘assistência financeira’ do FGCAM. Por outro lado, a adesão ao SICAM imporá aos depositantes das CCAM independentes uma deterioração severa da cobertura associada à garantia de depósitos de que já beneficiam, atenta a superior capitalização do FGD num confronto directo com o FGCAM.

Compliance comportamental

123. No plano da *compliance* perante o quadro de regulação comportamental vigente, as CCAM independentes pontuam entre as instituições bancárias a operar em Portugal com incidência mínima de reclamações de clientes. A evidência revela um elevado grau de *compliance* com os deveres de informação a clientes, confirmando a vocação genética da banca cooperativa para o estabelecimento de laços comerciais típicos da ‘banca de relações’.
124. O superior desempenho comportamental das CCAM independentes põe igualmente em causa as alegadas vantagens propiciadas pela ligação a um *apex* no plano da *compliance* regulatória. Aliás, tal evidência é explicável à luz dos benefícios imanentes à preservação da autonomia de decisão das instituições: a conflitualidade com clientes é solucionada a nível local, em vez de migrar para a esfera de um organismo central burocratizado e distante do palco dos acontecimentos.

Indução e exposição a riscos sistémicos

125. No domínio da ignição de riscos de natureza sistémica, as CCAM independentes são instituições cuja pequena dimensão, associada a um modelo de negócio básico e tradicional de banca de retalho, as torna particularmente inofensivas como fontes de ignição de risco sistémico. São instituições genuinamente *benignas* para o sistema financeiro português: nunca ‘too-big’, mas às quais é permitido ‘to-fail’. A hipotética insolvência de uma CCAM independente pode sempre ter como desfecho uma liquidação ordenada, sem efeitos de propagação sistémica.

126. Porém, as CCAM independentes estão acentuadamente expostas a riscos sistémicos com ignição em fontes externas. Essa exposição é ditada pela estreita margem de manobra que o RJCAM confere às CCAM independentes no domínio da gestão de excedentes de liquidez, concentrando-se em duas fontes de risco principais: a detenção de aplicações em outras instituições de crédito e de dívida soberana da República Portuguesa, designadamente de 'Obrigações do Tesouro'.
127. A gestão da liquidez excedentária das CCAM independentes não teria solução estrutural capaz e viável no quadro de uma eventual adesão voluntária ao SICAM, uma vez que este Sistema se encontra a braços com problema análogo, detendo vultuosas reservas excedentárias (cerca de 5,4 mil milhões de euros), cuja gestão está confiada à Caixa Central. Por si só, a magnitude de tais excedentes é perversa, estimulando a obsessão por estratégias de expansionismo em áreas de negócio e geografias distantes do *core business* tradicional do crédito agrícola.
128. A diluição da exposição das CCAM independentes a riscos de índole sistémica recomenda maior abertura regulatória quanto à gama de instrumentos em que as instituições são autorizadas a investir por sua própria conta, em ordem a uma mais prudente diversificação de activos; nos termos dos parágrafos 108 e 109 *supra*.

Custos de *compliance* (Capítulo 8)

129. A intensificação da carga de *compliance* incidente sobre a actividade bancária é uma tendência indissociável da reacção da esfera regulatória à crise financeira internacional que eclodiu em 2007-2008. Importa então aferir se de uma hipotética adesão ao SICAM, as CCAM independentes beneficiariam de um 'alívio regulatório', inerente ao quadro legal incidente sobre as associadas da Caixa Central.
130. Ainda que plenamente atendível na sua aplicação a bancos sistemicamente importantes, a extensão indiscriminada a instituições de pequena dimensão de um modelo regulatório moldado à luz de uma lógica 'one-size-fits-all' gera encargos excessivos, de duvidosa utilidade, mas com impacto fortemente adverso na eficiência e concorrencialidade de tais instituições.
131. O quadro regulatório impõe às CCAM independentes obrigações de *compliance* praticamente idênticas às que incidem sobre os bancos de grande dimensão; a política de regulação segue uma lógica unicitária, em flagrante contradição com o 'princípio da proporcionalidade' que, alegadamente, deve nortear a produção legislativa na UE.
132. As CCAM independentes estão sujeitas a uma pesada carga de obrigações regulatórias, em especial no domínio dos deveres de informação às autoridades de supervisão e ao mercado; o acatamento de tais obrigações exige a incorrência em custos adicionais, acentuadamente regressivos em função da dimensão das instituições.
133. Na sequência de inquérito conduzido junto das CCAM independentes, o vasto elenco de deveres de reporte hoje em vigor exige uma dotação mínima de dois quadros técnicos qualificados afectos a tarefas de *compliance*, em regime de tempo integral; sendo que essa dotação mínima não dispensa o recurso a consultores externos especializados, cujos custos também oneram mais intensivamente as CCAM de menor dimensão.

134. No conjunto das 5 CCAM independentes, a carga total de custos de estrutura imputáveis a actividades de *compliance* regulatória representa entre 8 a 15 por cento do montante anual de custos de estrutura totais com referência ao ano de 2016; entre 10 a 40 pontos-base do activo total líquido reportado ao final de 2016; entre 13 a 59 pontos-base da posição de ‘recursos de clientes’ à mesma data; podendo, nas instituições de menor dimensão, consumir o equivalente a 2 meses de geração de ‘produto bancário’.
135. De um modo geral, essa intensa carga de *compliance* acrescenta pouco valor à gestão, sendo, pela sua complexidade, de duvidosa utilidade para os *stakeholders* das instituições. A circunstância de os modelos de reporte serem desenhados para aplicação a bancos de grande dimensão afasta os instrumentos de reporte da realidade concreta das CCAM e do seu modelo de negócio.
136. Uma aparente vantagem da adesão ao SICAM advém da putativa sujeição a um quadro de *compliance* mais favorável; esse alívio tem sede no CRR, à luz do conceito de ‘Sistema de Protecção Institucional’ (SPI). Sendo o SICAM reconhecido como um SPI, as CCAM associadas estão dispensadas de diversos requisitos aplicáveis às demais instituições, em especial nos planos da regulação prudencial sobre requisitos de capital e de liquidez e das obrigações de reporte informacional.
137. Contudo, essa não é uma vantagem adquirida, uma vez que os benefícios aportados por tais isenções serão, em larga medida, neutralizados por custos de *compliance* internos ao SICAM, originados pela circunstância de a Caixa Central exigir das associadas todo o reporte informacional indispensável ao acatamento pelo SICAM, em *base consolidada*, dos requisitos consagrados na regulamentação; embora não disponhamos de informação sobre tais custos e benefícios, o benefício líquido de uma adesão ao SICAM, a existir, seria, sempre, *marginal*.
138. Sobre a carga de *compliance* que na UE incide sobre bancos de pequena dimensão, importa não perder de vista o *trend* regulatório, na medida em que múltiplos instrumentos emanados das instâncias legislativas da UE proclamam a necessidade de a regulação ponderar as especificidades das instituições. Não obstante, mantém-se o risco de, neste domínio, a *praxis* continuar adesivada a uma lógica de ‘monocultura regulatória’, à qual Portugal não se tem furtado. Por exemplo, as autoridades nacionais persistem em não reconhecer a elegibilidade das CCAM independentes, atentas a sua natureza, escala e complexidade, no quadro de uma aplicação razoável do ‘princípio da proporcionalidade’, em flagrante assintonia com o *texto* e o *espírito* da lei comunitária.
139. Em vivo contraste, nos EUA as autoridades aceitam enquadrar de modo diferente os bancos de menor dimensão – p.e. as *credit unions* e os *community banks*; sendo que os próprios responsáveis pela liderança da supervisão bancária revelam elevada receptividade ao tema da ‘proporcionalidade’ da regulação. As propostas mais ousadas de ‘alívio regulatório’ são devidas a Thomas Hoenig (vice-presidente do FDIC) que, reconhecendo que os bancos de pequena dimensão suportam uma carga de *compliance* regressiva, desproporcionada ao seu perfil de risco e desligada do seu modelo de negócio, propôs em 2015 uma iniciativa de ‘alívio regulatório’ com incidência no que designa por ‘banca tradicional’.
140. A proposta de Hoenig assenta num *compromisso*: em contrapartida da manutenção de um nível de capital superior ao mínimo actualmente vigente – é proposto o li-

miar mínimo de 10 por cento do activo total líquido –, os bancos de pequena dimensão não envolvidos em negócio ‘não-tradicional’ seriam automaticamente atingidos por um ‘alívio regulatório’ significativo, predominantemente focado nos deveres de informação e reporte aos supervisores.

141. Para o universo de 87 CCAM a operar em Portugal procedemos a uma simulação do efeito de um cenário de adopção, na UE, de um alívio regulatório similar ao proposto por Hoenig: No universo das 87 CCAM, no final de 2016, 47 instituições cumpririam com a condição essencial de elegibilidade: um rácio ‘capital próprio ÷ activo total líquido’ mínimo de 10 por cento (49 no final de 2015); em base consolidada, o SICAM não seria elegível para um alívio regulatório; mas *todas* as CCAM independentes amplamente satisfariam tal critério.
142. A proposta de Hoenig, subscrita por um amplo espectro de responsáveis políticos e da supervisão financeira nos EUA, está na origem do *Financial CHOICE Act*, votado e aprovado pela Câmara dos Representantes do Congresso em 8 de Junho de 2017, transitando para discussão no Senado, estado em que se encontrava à data de conclusão do presente Relatório. Este processo não deve ser perdido de vista, pois a iniciativa regulatória nos EUA tem, historicamente, forte impacto no resto do mundo.
143. Em Novembro de 2016, também a Comissão Europeia submeteu ao Parlamento Europeu uma proposta compreensiva de alterações à CRD IV, ao CRR e à BRRD, entre outros fins visando tornar as regras “mais proporcionadas e menos onerosas para instituições pouco complexas e de pequena dimensão”; não obstante, o seu alcance é conflagradoramente *miserabilista* do ponto de vista do que seria um alívio regulatório com mínimo significado e impacto em bancos de pequena dimensão que desenvolvem um modelo de negócio tradicional e simples.
144. Apostadas na edificação de estruturas de mercado cada vez mais concentradas, as instâncias legislativas e da supervisão na UE desprezam a importância da *biodiversidade* no processo de construção da União Bancária. Tais opções acentuam a vulnerabilidade a riscos sistémicos e agravam o síndrome *too-big-to-fail*; e, *pari passu*, propiciam o extermínio em massa de instituições de pequena dimensão, por via da imposição de fardos de *compliance* incomportáveis; daí, também, a importância que as iniciativas em curso nos EUA podem ter na recalibração da visão unicitária do sector bancário que insensatamente tem dominado o palco regulatório na UE.

Sobre a reforma do regime jurídico do crédito agrícola mútuo (Capítulo 9)

145. Não obstante a notável resiliência do crédito agrícola mútuo à crise financeira internacional e ao longo período de estagnação da economia que à crise sobreveio, é um facto indelével que esse desempenho passou despercebido à sociedade portuguesa. Este ‘apagamento’, na verdade também consentido, além de acentuar as vulnerabilidades do crédito agrícola no âmbito de um processo de reforma do RJCAM, assume particular acuidade no caso das CCAM independentes.
146. Na cultura prevalecente nas instâncias nacionais da supervisão, é patente o preconceito em relação à esfera cooperativista e às instituições ligadas ao mundo rural, em simbiose com uma certa retórica, paternalista e condescendente, vertida sobre o crédito agrícola mútuo – sintoma bem concreto da lógica ‘one-size-fits-all’ entranhada na nossa tradição regulatória, em que as caixas de crédito agrícola mútuo,

vulgo “as caixinhas”, são olhadas como uma bizzarria, um anacronismo, a excrescência histórica de uma realidade desbotada pelo ‘progresso’. Mas, como sempre, “o pior cego é o que *não quer ver*.”

147. Uma reforma do RJCAM configurar-se-á como uma oportunidade de definir novas condições de exercício da actividade das CCAM independentes, as quais devem subordinar-se a dois fins essenciais: promover a *sustentabilidade* dos padrões de solidez financeira e patrimonial alcançados nos últimos anos; e propiciar *melhores serviços* aos seus clientes e à economia local de cada comunidade de inserção.
148. Assim, devem as CCAM independentes pugnar pela abertura regulatória no tocante ao acesso a tipologias de operações com impacto *benigno* sobre os níveis de capitalização e a atenuação de exposições a riscos, com especial ênfase nos riscos de natureza sistémica; nos termos dos parágrafos 108 e 109 *supra*.
149. Do mesmo modo, importa que as CCAM independentes pugnem pela efectiva constanciação do ‘princípio da proporcionalidade’ no quadro legal, em termos que explicitamente reconheçam que a natureza, escala e complexidade destas instituições as torna elegíveis como alvos de medidas *concretas* de ‘alívio regulatório’, designadamente no que concerne à carga de *compliance* com deveres de informação. Não se trata de pretender razão *antes de tempo*; trata-se de ter razão *há muito tempo*.

Considerações finais

150. Os *custos* inerentes à integração das CCAM independentes no SICAM excedem, em larga medida, os eventuais *benefícios* que pudessem sobrevir dessa mesma adesão – benefícios que, porém, em nenhuma das vertentes analisadas nos é possível identificar. Contudo, a decisão de aderir, ou não, ao SICAM, compete, soberana e exclusivamente, às CCAM independentes e às assembleias gerais dos seus associados.
151. Sem prejuízo dessa soberania, a legítima predisposição das CCAM de Bombarral, da Chamusca, de Leiria, de Mafra e de Torres Vedras para, *a contrario* das nossas recomendações, equacionar a adesão ao SICAM não deverá descuidar, no âmbito de um processo de reforma do RJCAM, a correcção dos vários desvirtuamentos identificados no quadro de um confronto com os valores tradicionais do cooperativismo, tendo em vista, nomeadamente:
 - a afirmação do SICAM como uma rede de bancos locais, genuinamente cooperativa, focada na banca de retalho tradicional, lastreada numa relação privilegiada com as comunidades e espaços de inserção, e alavancada na inovação e na diferenciação face à concorrência;
 - a reconfiguração da Caixa Central como um centro de excelência ao serviço da *eficiência* das CCAM, abrindo espaço a uma *refundação* do SICAM no quadro dos valores e princípios que em 1991 presidiram à sua criação;
 - a redução significativa da complexidade da Caixa Central no plano do elenco de funções que se lhe encontram cometidas;
 - a dissipação dos conflitos de interesses imanentes à actuação da Caixa Central na dupla condição de organismo de supervisão e de operador bancário envolvido em actividades comerciais;

- a eliminação da intransparência inerente à gestão integrada de recursos da Caixa Central com recursos das CCAM associadas, sem a devida segregação patrimonial, em especial no que se refere à administração de excedentes originados na rede de CCAM locais;
- a reposição de um quadro de plena democraticidade no processo de eleição dos órgãos sociais da Caixa Central, consentâneo com a contestabilidade de cada acto eleitoral;
- a dissipação de todos os potenciais conflitos de interesses que possam impedir o exercício de cargos sociais na Caixa Central à luz de requisitos de isenção, independência e profissionalismo, em especial no que se refere aos órgãos de administração e fiscalização;
- o reequilíbrio de poderes entre órgãos sociais da Caixa Central, nomeadamente através do reforço da intervenção do órgão de fiscalização e da assembleia geral como elementos estruturantes de um sistema de *governance* genuinamente democrático, baseado no debate sistemático, vivo e alargado sobre questões do foro estratégico e outros assuntos-chave;
- a extinção de órgãos sociais da Caixa Central sem efectiva utilidade;
- a eliminação de instrumentos propiciadores da intrusão ilegítima da Caixa Central na autonomia das CCAM, em especial no que respeita à esfera de soberania das atribuições legalmente cometidas aos órgãos sociais das associadas;
- a reestruturação do quadro jurídico que regula a actividade do FGCAM, em termos que eliminem as ineficiências que condicionam a autonomia do mesmo Fundo, atentam contra a sustentabilidade financeira do SICAM e afectam a sua imagem institucional;
- a rejeição de condições propiciadoras da desmutualização do SICAM ou que desvirtuam a identidade cooperativa das instituições;
- a afirmação da FENACAM como sede suprema da representação institucional do crédito agrícola mútuo, a todos os níveis, nacional e internacionalmente, em especial junto das esferas da regulação e da supervisão bancária; com a conseqüente autonomização da Caixa Central da esfera de influência da supervisão, de modo a mitigar riscos de captura institucional.

□

