

Peço ajuda para que este estudo chegue ao maior numero de mutualistas e de associados do Montepio

O PROJETO DO NOVO CÓDIGO MUTUALISTA QUE ESTÁ EM DISCUSSÃO PÚBLICA NÃO GARANTE NEM UMA FISCALIZAÇÃO EFETIVA POR PARTE DOS ASSOCIADOS NEM PROMOVE A SUA PARTICIPAÇÃO: contributos para o debate e para a melhoria do projeto

O Ministro do Trabalho, da Solidariedade e da Segurança Social, depois de sucessivos anos de adiamentos, colocou, finalmente, em discussão pública o projeto do novo Código das Associações Mutualistas que visa substituir o anterior (o aprovado pelo Decreto-Lei 72/90). É um documento longo com 86 páginas e 147 artigos, para além dos 13 artigos do projeto de decreto-lei que o aprovará, que interessa analisar nos seus aspetos mais importantes

UM APELOS AOS MUTUALISTAS E, NOMEADAMENTE, AOS ASSOCIADOS DO MONTEPIO PARA QUE ENVIEM A SUA OPINIÃO PARA O MINISTÉRIO DO TRABALHO

O projeto de Código das associações mutualistas **está em discussão pública durante 30 dias**, portanto como consta do “site” do Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social, **“Todos os interessados poderão apresentar opiniões, sugestões e contributos até ao dia 2 de março de 2018, para o seguinte endereço de correio: consultapublica@mtsss.gov.pt”**. **Faço um apelo a todos os mutualistas, aos que estão interessados em defender as associações mutualistas e, nomeadamente, aos associados do Montepio a enviarem a sua opinião ao MTSS utilizando o endereço consultapublica@mtss.gov.pt . O projeto de Código está disponível em <https://www.portugal.gov.pt/pt/gc21/consulta-publica?i=233>**. Pedimos também associados que o queiram, que nos enviem as opiniões enviadas ao ministro para o endereço edr2@netcabo.pt como contributo para podermos fazer uma reflexão mais profunda.

O projeto de Código é um extenso documento (147 artigos), por isso, neste estudo, vou analisar apenas os pontos que considero mais importantes, chamando a atenção para eles, e terminando por apresentar propostas de alteração que são apenas um contributo para o debate no espaço público e, conseqüentemente, para a melhoria do projeto.

O PROJETO CONTINUA A NÃO PREVER UM ÓRGÃO REPRESENTATIVO DOS ASSOCIADOS COM PODERES EFETIVOS DE FISCALIZAÇÃO DA ATIVIDADE DO CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO

Para quem conheça a vida interna de uma associação mutualista, e tenha participado nela, sabe bem que um dos problemas que enfrenta a atividade mutualista no nosso país, é a inexistência nas associações mutualista de um órgão representativo dos associados, independente do conselho de administração, com poderes efetivos para fazer a fiscalização da atividade do conselho de administração. Foi precisamente esta falta de fiscalização interna, associada a uma à ausência de supervisão externa, que levou o Montepio à situação difícil em que se encontra.

O projeto de Código do governo não muda nada, pretende manter a situação atual, ou seja, a inexistência de qualquer fiscalização interna por parte dos associados. E isso é uma falha grave

Assim em relação aos órgãos mutualistas que deve ter uma mutua, o projeto de Código apenas dispõe o seguinte (artº 74º): (a) *A assembleia geral*; b) *O conselho de administração*; c) *O conselho fiscal*. E deixa ao arbítrio dos dirigentes das associações mutualistas a possibilidade dos “*estatutos prever a existência um conselho geral, com as competências previstas no presente Código, ou a existência de outros órgãos consultivos ou deliberativos, cujas competências devem respeitar as reservadas por lei para os órgãos referidos anteriormente*”. É evidente, nomeadamente nas associações mutualistas como é o Montepio, e quem conheça sabe muito bem, que não é o conselho fiscal que vai controlar a atividade do conselho de administração; as mais das vezes ele limita-se a dar um parecer sobre as contas repetindo a opinião do auditor

E mesmo o conselho geral previsto no projeto de Código tem uma composição e poderes ridículos. Para isso basta ler o nº 2 do artº 100º que dispõe o seguinte: “ *O conselho geral é composto: a) Pelos membros da mesa da assembleia geral, **do conselho de administração** e do conselho fiscal; b) Por um número de associados que exceda a totalidade dos membros previstos na alínea anterior*”; portanto, o conselho geral, como atualmente sucede no Montepio, tem no seu seio os próprios membros do conselho de administração, ou seja, tem no seu o seio o órgão que deve controlar, o que determina que o conselho geral seja rapidamente capturado pelo conselho de administração e aprove o que este quer. É o que aconteceu e acontece atualmente no Montepio (*por ex. Tomás Correia acordou a OPA sobre o Finibanco em 2010, e a venda do controlo do setor de seguros do Montepio aos chineses em 2017, sem dar “cavaco” ao conselho geral*), que determinou que o Monteja chegasse à situação difícil em que se encontra.

Peço ajuda para que este estudo chegue ao maior numero de mutualistas e de associados do Montepio

O que defendemos é a criação obrigatória, ou seja, imposta por lei, de um conselho de supervisão com poderes efetivos para fiscalizar a atividade do conselho de administração, eleito pela assembleia com base no método de *Hondt*, à semelhança de que já têm muitas entidades. Em alternativa, a eleição do conselho de administração pelo método de *Hondt*, ficando a lista vencedora com o conselho de administração executivo, e os restantes administradores eleitos pelas outras listas com administradores não executivos responsáveis pela fiscalização da atividade dos administradores executivos. A lei podia estabelecer que isso fosse obrigatório pelo menos nas associações mutualistas de maior dimensão (*as abrangidas pelo regime do artº 138: volume bruto anual de quotas das modalidades de benefícios de segurança social geridas em regime de capitalização exceda 5 milhões € e o valor total bruto dos fundos associados ao respetivo financiamento exceda 25 milhões€*).

O PROJETO QUE NÃO CRIA CONDIÇÕES PARA UMA PARTICIPAÇÃO EFETIVA E ALARGADA DOS ASSOCIADOS NA VIDA DA ASSOCIAÇÃO MUTUALISTA

Contrariamente ao afirmado no preâmbulo do projeto de Código (“*fortalecimento do caráter democrático e da participação dos associados*”) quem o analise chega à conclusão que não contém uma única disposição obrigatória nova que crie condições para que isso aconteça.

Quem conheça a realidade concreta das associações mutualistas no nosso país, sabe bem que uma das características atuais é a reduzidíssima participação dos associados. No Montepio Geral que tem 620.000 associados (*56% do total de associados existentes no país*), mais de 450.000 têm direito a votar. No entanto nas últimas eleições votaram apenas 52.642 (13,2%) e na última assembleia, realizada em 27.12.2017, só participaram 215 associados (0,1%).

O projeto de Código ao impor um mínimo de 500 associados para apresentar uma lista às eleições dificulta assim ainda mais a participação dos associados já que não o impõe a lista da administração. Para além disso, em relação as grandes associações mutualistas, como é o caso do Montepio, o projeto não obriga a descentralizar a assembleia geral (*realizando-a nas cidades com maior numero de associados*), nem a informar diretamente cada associado da realização e do que se vai tratar na assembleia (*por ex. no Montepio, apesar de existir revista com o título “MONTEPIO” ela nunca foi utilizada para informar os associados das assembleias. A convocatória é publicado apenas em dois jornais, que muitos poucos leem. A esmagadora maioria dos associados não sabe da realização das assembleias nem sabe o que é lá debatido. Mas parece ser esse o objetivo da administração e, pelo projeto apresentado, parece também que o governo se importa*).

A única medida nova que aparece no projeto de Código, é a que consta do artº 74º, e mesmo esta não tem caráter obrigatório. Segundo este artigo “*os estatutos podem prever a existência de uma assembleia de representantes*”. Portanto, nas grandes associações mutualistas, como é o caso do Montepio com cerca de 450.000 associados com direito a voto, o projeto de Código do governo apenas “*prevê*” uma assembleia de representantes que não é obrigatória (*cada associação mutualista faz o que quer, de acordo com os gostos dos seus dirigentes*).

O que defendemos para incentivar uma maior participação dos associados na vida da associação é que o novo Código contenha um conjunto mínimo de normas obrigatórias, pelo menos para as maiores associações mutualistas, visando incentivar e defender a participação dos associados (*se não forem obrigatórias, não serão implementadas já que muitas das atuais administrações, para se perpetuarem, estão interessadas no afastamentos dos associados, e nada fazem para contrariar esse facto*), a saber: (1) A realização de assembleias gerais de associados descentralizadas (*esta seria a solução mais democrática para associações como o Montepio, mas não se aplicaria às pequenas associações*) nas regiões onde existisse maior numero de associados (*a mesma desdobrada em vários locais, podia-se utilizar a vídeo conferencia como Puigdemont*), pois a alternativa que é a assembleia de representantes com uma correta distribuição geográfica e mesmo com uma ligação direta aos eleitores é sempre limitada; (2) Nas assembleias gerais os associados que sejam trabalhadores do Montepio não podem ser maioritários ou, em alternativa, as votações tem de ser secretas para impedir o condicionamento do voto destes associados pelas chefias e pelos administradores presentes, como acontece no Montepio; (3) A obrigação de todos os associados serem informados da realização das assembleias, através de meios próprios da associação e do que vai ser nela debatido (*atualmente, apenas é obrigatório o anuncio da assembleia em 2 jornais nacionais diários, o que determina que a esmagadora maioria dos associados nem saiba da sua realização*); (4) Na realização de eleições (*assembleia geral eleitoral*), por um lado, ser obrigatoriamente fornecido a todas as listas concorrentes, em suporte digital, as moradas e os

Peço ajuda para que este estudo chegue ao maior numero de mutualistas e de associados do Montepio

endereços eletrónicos dos associados para elas poderem dar a conhecer as suas propostas (atualmente só tem acesso à base de dados a lista apresentada pelo conselho de administração, o que representa um tratamento desigual) e, por outro lado, nas grandes associações mutualistas seja obrigatoriamente utilizado (não digo exclusivamente) o voto eletrónico e a existência de urnas nas cidades de maior concentração de associados, para facilitar e incentivar uma maior participação dos associados; (5) Defendemos listas separadas para cada órgão, e não só para o conselho geral, para evitar a captura, como acontece no Montepio; (6) Que metade do espaço dos órgãos de informação das associações mutualista seja dedicado à divulgação e debate do mutualismo em que possam participar todos os associados e não apenas o presidente e os amigos do presidente (O Montepio tem uma revista trimestral, que normalmente não aborda o mutualismo, o objetivo é claro: afastar os associados).

O PROJETO DE CÓDIGO NÃO IMPÕE UMA POLITICA DE INVESTIMENTOS DIVERSIFICADA DAS POUPANÇAS POR ISSO NÃO REDUZ SUFICIENTEMENTE O RISCO PARA OS ASSOCIADOS

Um dos maiores riscos das associações, nomeadamente das maiores, são os maus investimentos, ou seja, a concentração dos investimentos num ou poucas entidades, o que determina que se sucede alguma coisa nessas entidades perdem uma grande parte desses ativos. E o risco é grande porque a supervisão interna e externa era praticamente inexistente (por ex., o Montepio tem mais de 80% das poupanças associados aplicados na Caixa Económica, portanto se a Caixa Económica acumular grandes perdas os associados correm risco de perder uma parcela significativa das suas poupanças). E esta concentração das poupanças dos associados numa entidade aconteceu apesar de ser proibido por lei. Efetivamente o nº2 do artº 52 do Decreto-Lei 72/90, proíbe que as aplicação “numa única empresa ou sociedade não podem em caso algum representar mais de 10% do Ativo de uma associação mutualista”. Mas a lei não foi nem é cumprida perante a passividade do supervisor, que é o Ministério do Trabalho, da Sol. e da Seg. Social.

E o que diz o projeto de Código do governo sobre esta matéria importante? – No nº3 do artº 65 (Aplicação e gestão de ativos) estabelece que “A percentagem máxima de ativos fixos ou financeiros com reduzida liquidez deve ser limitada a um nível prudente”. E no nº2 do artº 67 (Regras de gestão de ativos) dispõe que “ **Com exceção dos ativos representados em capital institucional afeto à caixa económica anexa, ou a ela afetos no caso de ele não existir, ou em capital de sociedades em relação equiparável à de domínio ou de grupo, incluindo caixas económicas bancárias, as associações mutualistas devem observar, supletivamente, na gestão dos seus ativos, as limitações prudenciais aos regimes complementares de iniciativa e individual e, na ausência destas, as que sejam aplicáveis aos fundos de pensões**”. E no nº3 do mesmo artigo estabelece que “O conjunto das obrigações, das ações, dos títulos de participação ou de outros títulos negociáveis de dívida ou fundos consignados de uma única empresa ou sociedade não podem, em caso algum, representar mais de 10% do ativo de uma associação mutualista”.

Em resumo, se for uma Caixa Económica não há qualquer limite nas aplicações, embora a concentração numa única entidade, e ainda por cima bancária, envolve elevados riscos para os associados. Assim, dizem as boas praticas de gestão de ativos. **O que pretende o projeto de Código, nesta área, é legalizar as graves ilegalidades existentes, que põem em situação de risco elevado as poupanças dos associados.**

O que defendemos é que as situações de ilegalidade existente, que representam um elevado risco para as poupanças dos associados, devem ser corrigidas embora de forma gradual, para não destruir as duas entidades, que seria ainda pior para os associados.

UM PROJETO DE CÓDIGO QUE CONTINUA A IMPÔR CORTES NAS POUPANÇAS DOS ASSOCIADOS NO CASO DE DESIQUILIBRIO TÉCNICO-FINANCEIRO CAUSADO POR UMA MÁ GESTÃO, E QUE NÃO CRIA QUALQUER FUNDO DE GARANTIA DAS POUPANÇAS

A lei atual (arº 20º do Decreto-lei 72/90) já dispõe que “É obrigatória a alteração do regulamento de benefícios com vista a restabelecer o necessário equilíbrio técnico-financeiro sempre que, pela análise dos balanços organizados nos termos do artigo 53.º e de outros instrumentos de gestão, se verifique a impossibilidade de concessão, atual ou futura, dos benefícios nele estabelecidos”. Isto significa que no caso do Ativo (o que possui e o que tem a haver) da associação mutualista for inferior ao seu Passivo (o que deve e tem de pagar, que inclui as poupanças dos associados), então para estabelecer o equilíbrio corta-se nos benefícios dos associados, ou seja, corta-se nas poupanças que eles têm na associação mutualista (no capital e nos juros). O projeto de Código do governo mantém a mesma norma. Assim o seu Artigo 30º (Garantia de equilíbrio financeiro) estabelece que “ É obrigatória a

Peço ajuda para que este estudo chegue ao maior numero de mutualistas e de associados do Montepio

alteração do regulamento de benefícios no que respeita à estrutura e aos montantes das quotas ou benefícios das modalidades, com vista a restabelecer o necessário equilíbrio técnico e financeiro sempre que, pela análise dos balanços técnicos referidos no artigo 61.º ou de outros instrumentos de gestão, se verifique a impossibilidade de concessão, atual ou futura, dos benefícios nele estabelecidos”, portanto se existir desequilíbrio quem paga são as poupanças dos associados.

O que defendemos : à semelhança do que acontece com o Fundo de garantia de depósitos, que seja criado um **Fundo de garantia das poupanças dos associados**, autónomo, gerido por uma entidade pública, financiado com quotizações das associações mutualistas na proporção das poupanças que gerem, que seria utilizado para restabelecer o equilíbrio financeiro e económico da mutua em que se verificasse desequilíbrio, evitando-se assim que fossem as poupanças dos associados a pagar muitas vezes os maus atos de gestão das respetivas administrações. Também defendemos, e não existe nada no projeto de Código do governo sobre isso, que as associações mutualistas com participações no capital de empresas e sociedades, sejam obrigadas a publicar as contas consolidadas, pois só assim é que poderá conhecer a sua verdadeira situação, no 1º semestre do ano seguinte (*o Montepio, que detém participações em mais de 20 empresas, ainda não publicou as suas contas consolidadas de 2016 por isso os associados desconhecem a sua situação real, e o supervisor nada fez para acabar com esta ilegalidade*)

SOBRE A FISCALIZAÇÃO DA AUTORIDADE DOS SERVIÇOS FINANCEIROS (ASF), O ANTIGO ISTITUO DE SEGUROS DE PORTUGAL

Um aspeto positivo do projeto de Código do governo é passagem da supervisão das maiores associações mutualistas para a ASF, já que o Ministério do Trabalho, da Solidariedade e da Segurança Social, ou por não ter vontade política ou por não ter meios não faz qualquer supervisão deixando em auto-gestão as associações, com riscos elevados para os associados.

Assim, segundo o artigo 138º do projeto de Código do governo “São sujeitas ao regime de supervisão contante da presente secção as associações mutualistas, bem como as respetivas uniões, federações e confederações de associações, cujo volume bruto anual de quotas das modalidades de benefícios de segurança social previstos no artigo 3.º geridas em regime de capitalização exceda 5 milhões de euros e o valor total bruto dos fundos associados ao respetivo financiamento exceda 25 milhões €”; portanto, apenas as associações mutualistas de grande dimensão . E a autoridade de supervisão, segundo o artº 141º do projeto de Código, “A ASF é a autoridade competente para o exercício da supervisão financeira das associações mutualistas que preencham os requisitos definidos no artigo 138.º, bem como das atividade desenvolvidas pelas mesmas, dispondo para o efeito das competências e poderes que lhe são reconhecidos estatutariamente e no RJASR, sem prejuízo dos poderes de tutela do membro do governo responsável pela área da segurança social e da área da saúde” . O problema é que o projeto decreto-lei que vai por em vigor o novo Código das associações mutualistas estabelece um longo prazo transitório de adaptação.

Segundo Artigo 5º desse projeto de Decreto-Lei (Regime transitório aplicável às associações mutualistas existentes): (1) No prazo de 60 dias a contar da data de entrada em vigor do presente diploma, o serviço competente da área da segurança social comunica à Autoridade de Supervisão de Seguros e Fundos de Pensões (ASF) as associações mutualistas constituídas àquela data que reúnem os requisitos previstos no artigo 138.º do Código; (2) No prazo de 60 dias a contar da data da comunicação prevista no número anterior a ASF submete a decisão conjunta dos membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças e da segurança social proposta fundamentada: a) Das associações mutualistas que reúnem os requisitos previstos no artigo 138.º do Código; b) Das associações mutualistas que não reúnem os requisitos previstos no artigo 138.º do Código, sendo esse o caso; (3) A decisão conjunta dos membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças e da segurança social a que se refere o número anterior é proferida no prazo de 30 dias a contar da data da proposta da ASF; (4) As associações mutualistas que reúnem os requisitos previstos no artigo 138.º do Código constantes da decisão ministerial referida no número **anterior ficam sujeitas ao regime transitório com o prazo de doze anos para adaptação ao regime de supervisão** previsto na secção III do Capítulo X do Código, passando este a ser-lhes plenamente aplicável a partir dessa”. E em 12 anos pode-se acontecer e irá acontecer muita coisa.

O que defendemos: um prazo mais curto para a entrada em vigor plena desta supervisão com o objetivo de dar maior segurança aos associados, e reduzir os riscos a que estão expostos.

Eugénio Rosa, Economista – candidato pela Lista C nas ultimas eleições para o Montepio Geral- Associação Mutualista - 3-2-2018 – Se quiser receber diretamente estes estudos envie uma mensagem para edr2@netacabo.pt . Mais estudos disponíveis em www.eugeniorosa.com