



O Ideário Patrimonial О идеарио

Heranças Patrimoniais
enquanto Partilha de Saberes

CAIXA GERAL DE DEPÓSITOS INSTITUIÇÃO VOCACIONADA PARA O CRÉDITO

Helena Real Gomes

Caixa Geral de Depósitos, Gabinete de Património Histórico, Lisboa, Portugal

helena.real@cgd.pt

Joaquim Pombo Gonçalves

Caixa Geral de Depósitos, Gabinete de Património Histórico, Lisboa, Portugal

joaquim.pombo@cgd.pt



Caixa Geral de Depósitos Instituição vocacionada para o Crédito

Helena Real Gomes

Joaquim Pombo Gonçalves

Historial do artigo:

Recebido a 04 de outubro de 2017

Revisto a 17 de outubro de 2017

Aceite a 31 de outubro de 2017

RESUMO

O presente artigo baseia-se nos diplomas mais preponderantes sobre a evolução e expansão da Caixa Geral de Depósitos (CGD), dando a conhecer de forma clara e objetiva as principais mudanças operadas na instituição ao longo dos anos.

Existem momentos fundamentais eternizados nesses diplomas que fundamentam a criação e reorganização dos serviços: Lei de 21 de maio de 1896; Lei de 26 de setembro de 1909; Decreto n.º 4670 de 14 de julho de 1918; Decreto n.º 16665, 16666, 16667 de 27 de março de 1929; Decreto-Lei n.º 48953 de 5 de abril de 1969 e Decreto-Lei n.º 287/93 de 20 de agosto. Outros haverão, contudo, não se afigura necessário desenvolvê-los neste artigo evitando a exaustão.

As principais mudanças promovidas na sequência da criação da Caixa estão definidas nestes diplomas, incidindo, sobretudo, na criação e alteração de serviços e na formação de um Conselho de Administração (CA) autónomo logo após a desagregação da instituição da alçada da Junta do Crédito Público (JCP), em 1896.

Esta autonomização promoveu a expansão e consolidação da atividade da CGD que, após a Reforma de 1929, pôde instituir-se como estabelecimento vocacionado para o crédito. Com a criação nesse ano da Caixa Nacional de Crédito (CNC), a sua atuação foi imprescindível na instalação e organização de novas indústrias/empresas e nos empréstimos à agricultura e habitação.

A Lei Orgânica de 1969 instituiu definitivamente a CNC, tendo esta deixado de constituir um serviço anexo e tendo sido integrada na CGD.

A Reforma de 1993 promoveu a concentração de todos os serviços da Caixa num só edifício, preconizando a transformação da CGDCP (Decreto-Lei n.º 277/93, de 20 de agosto) em Sociedade Anónima. A partir deste momento, era imperativo que a Caixa se regesse pelo mesmo sistema que as empresas privadas.

Palavras-chave: Caixa Geral de Depósitos, Legislação, Reforma, Serviços.

ABSTRACT

This article is based on the most important documents on the evolution and expansion of Caixa Geral de Depósitos (Caixa Geral de Depósitos) (Caixa Geral de Depósitos) (Caixa Geral de Depósitos), giving a clear and objective view of the main changes that have taken place in the institution over the years.

There are fundamental moments eternalized in these diplomas that base the creation and reorganization of the services: Law of 21 of May of 1896; Law of September 26, 1909; Decree 4670 of July 14, 1918; Decree No. 16665, 16666, 16667 of March 27, 1929; Decree-Law No. 48953 of April 5, 1969 and Decree-Law No. 287/93 of August 20. Others will, but, nevertheless, it does not seem necessary to develop them in this article avoiding exhaustion.

The main changes promoted as a result of the creation of Caixa are defined in these regulations, mainly focusing on the creation and alteration of services and the formation of an autonomous Board of Directors (CA) immediately after the breakdown of the institution from the Public Credit Board (JCP) in 1896.

This autonomy promoted the expansion and consolidation of CGD's activity which, after the 1929 Reform, was able to establish itself as a credit institution. With this year's creation of the National Credit Bank (CNC), its performance was essential in the installation and organization of new industries / companies and loans to agriculture and housing.

The Organic Law of 1969 definitively established the CNC, which ceased to constitute an annexed service and was integrated into CGD.

The 1993 Reform promoted the concentration of all Caixa's services in a single building, advocating the transformation of CGDCP (Decree-Law no. 277/93, of August 20) into a Public Limited Company. From that moment, it was imperative that Caixa be governed by the same regime as private companies.

Key-words: Caixa Geral de Depósitos, Legislation, Reform, Services.

1. Reorganização dos serviços da Caixa Geral de Depósitos

Alargar a esfera de acção da caixa geral de depositos e facilitar o seu natural desenvolvimento são preceitos a que o governo não póde deixar de obedecer para que o tesouro possa ver aumentar os beneficios de uma das instituições mais profícuas que têm sido organizadas no paiz (1).

Foi através da Carta de Lei de 10 de abril de 1876, que foi criada a Caixa Geral de Depósitos (CGD) sob a égide da Junta do Crédito Público (JCP), tendo sido a herdeira do antigo Depósito Público, cujas origens remontavam ao século XVI.

Numa primeira fase do ciclo de vida da CGD, a sua atividade limitava-se a recolher e administrar os depósitos efetuados por imposição da lei através dos tribunais, designadamente, os depósitos necessários. Por outro lado, a Caixa arrecadaria também o produto proveniente das economias de particulares, os chamados depósitos voluntários.

O ritmo de crescimento da Caixa acentuou-se ao longo dos anos e com a expansão da sua atividade, tendo a sua existência sido marcada por diversas alterações, nomeadamente, criação e reorganização constante de serviços presente em diversos diplomas.

1.1. Lei de 21 de maio de 1896

Este diploma, juntamente com o Regulamento de 23 de Junho de 1897, conferiram à instituição autonomia em relação à JCP:

A administração superior da Caixa Geral de Depósitos e Instituições de Previdência incumbe nos termos d'este regulamento, a um administrador geral, que superintenderá em todos os serviços que lhe são cometidos (...) o actual director da Caixa Geral de Depósitos e Economica Portuguesa (...) fica sendo o administrador geral da Caixa Geral de Depósitos e Instituições de Previdência.

A Caixa passou a ser gerida por um Conselho de Administração presidido pelo administrador-geral e assistido por um Conselho Fiscal, tendo sido criados dois novos organismos: a Caixa de Aposentações, para trabalhadores assalariados e o Monte de Piedade Nacional, destinado à concessão de empréstimos sobre penhores, passando a Caixa, a partir deste momento, a designar-se como Caixa Geral de Depósitos e Instituições de Previdência (CGDIP). Os serviços passaram a integrar quatro repartições: Contabilidade; Caixa Geral de Depósitos; Caixa Económica Portuguesa (CEP); Caixa de Aposentações e Monte de Piedade.

A Caixa Económica Portuguesa (2) continuará a reger-se pelos preceitos consignados na lei de 26 de abril de 1880 (3) e na lei de 15 de julho de 1885 (4).

A Caixa de Aposentações para trabalhadores assalariados ficou igualmente sob a administração da instituição e tinha como objetivo promover a criação das pensões para os trabalhadores que se inscreviam como pensionistas da Caixa, nas condições previstas nesta Lei e respetivos regulamentos. O fundo da Caixa de Aposentações era constituído pelas cotas mensais dos pensionistas inscritos e por uma importância equivalente proveniente dos lucros líquidos do Monte de Piedade.

O Monte de Piedade Nacional estava integrado na sede da CGDIP e tinha sucursais em Lisboa e nos centros mais populosos. As suas operações consistiam em empréstimos a juro módico, sob caução de objetos depositados na mesma instituição com exceção de papéis de crédito.

2. Os anos que antecederam a 1ª República

Verificou-se entre os anos económicos de 1908-1910 um importante crescimento de lucros quando comparados com os anos imediatamente anteriores, testemunhado pela franca recuperação da CEP em 1909.

Antes da passagem para o novo regime, a Caixa viveu uma fase conturbada que se relacionou diretamente com a história político-económica do país. Já desde a mudança partidária da década de 80, com a subida ao poder do partido Progressista, que o governo acalentava imiscuir-se, cada vez mais, no sistema financeiro nacional, tomando as rédeas dos dinheiros públicos em detrimento da própria JCP, que progressivamente, foi perdendo a supremacia sobre a Caixa. A situação agravou-se de tal forma que cessou a publicação dos relatórios anuais da CGD e da CEP. No entanto, apesar de os relatórios terem sido interrompidos até cerca de 1907, as contas continuaram a ser apresentadas ao Governo.

As vicissitudes vividas, política e economicamente afetaram, inevitavelmente, a CGD. Com a intensa crise financeira que afetou a economia nacional houve um interregno na formalização da publicação dos Relatórios e Contas, entre 1891 e 1908.

A situação já havia agravado com a publicação do decreto de 13 de fevereiro de 1892, onde se determinou o aumento do imposto sobre o rendimento dos juros dos títulos da dívida pública, de 3% para 30%. Já desde 1887, em consequência de um contrato realizado entre o Estado e o Banco de Portugal, a Caixa fazia empréstimos em dinheiro sobre a caução de títulos de dívida pública a 90% do valor do mercado. O novo imposto fez baixar o seu valor para 85%, sendo que, quem havia entregado títulos para caução de empréstimos à Caixa, ficaria a beneficiar se deixasse de pagar juros dos mesmos, entregando à Caixa os títulos desvalorizados. Com o acumular de títulos de valor menor em relação aos empréstimos que tinha concedido, a Caixa elevou as suas perdas a nível substancial. Segundo o historiador Pedro Lains no seu volume sobre a História da Caixa Geral de Depósitos 1876-1910, *Essa estratégia viria, todavia, a contribuir para a futura recuperação financeira da Caixa, mas apenas mais de uma década depois.*

Apesar dos radicalismos das disputas políticas até à queda da Monarquia, verificou-se uma harmonia prometedora quanto à administração das contas públicas. Notou-se um verdadeiro sentido de orientação que foi prestado através das reformas a que as instituições financeiras haviam sido sujeitas. Com o estatuto de Banco Central, o Banco de Portugal afastou-se cada vez mais das atribuições de cariz comercial, tendo sido, por outro lado, retirado à JCP, toda a responsabilidade relativamente à administração da dívida pública.

Nas palavras do administrador Geral da CGDIP, Adolpho Alves de Oliveira Guimarães, nomeado a 23 de maio de 1907 *São (...) tão seguros os rendimentos d'este estabelecimento e é tal a sua força de expansão, que desde 1882 a 1908, (...) todos esses prejuizos se encontram cobertos e ainda com saldo a favor da Caixa (...)*

D'este modo se confirma a minha asseveração acêrca do estado verdadeiramente prospero d'este estabelecimento, e da confiança que deve merecer aos que nelle teem depositados os seus valores.

Estavam assim criadas as melhores condições para que a Caixa adquirisse maior autonomia. O facto de deter uma administração própria, concedeu-lhe identidade, apesar do seu percurso se delinear cada vez mais para a sua formalização como Banco do Estado. No entanto, adivinhava-se um forte desenvolvimento depois de 1910.

Recuando atrás, à Lei de 21 de maio de 1896, esta foi muito clara quanto à definição da administração da Caixa, que deixou definitivamente de ser exercida pela JCP, passando o Administrador Geral a ser nomeado pelo governo e os restantes diretores de serviço do Conselho de Administração (CA), admitidos por concurso público. Todavia, com a nova lei de 30 de junho de 1898 o CA é extinto, o mesmo que foi criado pela lei anterior.

2.1. Lei de 26 de Setembro de 1909

Com esta lei passou a existir um único Conselho, pois a *A Caixa Geral de Depositos e Instituições de Previdencia é gerida por um administrador geral e por um conselho, o qual se denominará Conselho da Caixa Geral de Depositos e Instituições de Previdencia* (5). As atribuições deixam de ser unicamente deliberativas e passam a ser também fiscais.

O orçamento da Caixa Geral de Depósitos e Instituições de Previdência, de acordo com a dita lei, era enviado ao Ministro da Fazenda até o dia 15 de setembro de cada ano para ser incluído no orçamento geral do Estado, e o relatório da administração da Caixa, relativo ao ano económico anterior, acompanhado do parecer do Conselho, era distribuído pelos membros das

camaras legislativas, até ao dia 15 de janeiro. A Caixa Geral de Depósitos e Instituições de Previdência foi equiparada às secretarias de estado.

Através do Regulamento de 9 de dezembro de 1909, as operações a realizar pela Caixa foram ampliadas e permitiu a organização de delegações em todos os concelhos do continente e ilhas, de acordo com as necessidades.

Foi neste período de franca transição que a Caixa ganhou autonomia e tentou consolidar posição, agora cada vez maior. Por parte do Estado também foi efetuado um exercício no sentido de monopolizar a instituição em benefício dos seus interesses financeiros. A Caixa tornou-se muito atrativa devido à sua elevada importância com a presença no mercado dos depósitos bancários, passando a refletir a atuação dos governantes na esfera financeira e bancária.

Rapidamente, após o golpe republicano, as instituições financeiras sentiram os efeitos da mudança, assim como as fragilidades inerentes a um processo político que demonstrou muitas oscilações e lutas constantes. Aconteceu uma alteração de regime que viria a perdurar até ao final da 1ª República (1926), com vários governos e respetivos presidentes da república.

A reforma que efetivamente mexeria com a reorganização dos serviços da instituição, só aconteceu em 1929.

2.2. Decreto nº 4 670 de 14 de julho de 1918

Antes da reforma de 1929 houve ainda alterações importantes a considerar, e com o decreto n.º 4 670 procedeu-se a uma reformulação das atribuições da Caixa, permitindo o alargamento e aperfeiçoamento do campo de ação do organismo.

Da denominação da Caixa, desapareceu a referência a Instituições de Previdência e passou a designar-se novamente, *Caixa Geral de Depósitos*.

Formalizou-se a alusão a operações como *empréstimos a curto prazo sobre penhor de títulos, ouro, prata, pedras preciosas e outros objectos* (6), através da criação da Casa de Crédito Popular (CCP) oficializada no Regulamento da CGD, pelo decreto n.º 8 162 de 29 de maio de 1922. Esta nova instituição destinava-se sobretudo, a regular e moderar os lucros da indústria prestamista, proporcionando assistência às classes menos abastadas.

Os serviços da CGD foram divididos em repartições, de acordo com o número de instituições especializadas pelas quais eram compostos: Secretaria da Administração; Caixa de Depósitos Obrigatórios; Caixa Económica Portuguesa; Casa de Crédito Popular; Operações Financeiras e Bancárias; Contabilidade e Tesouraria. Paralelamente a estes serviços funcionavam ainda outros de funções complementares, de carácter técnico e consultivo: Contencioso para consulta jurídica e Obras e Edifícios para consulta técnica. As repartições seriam divididas em secções e, por sua vez, em subsecções, conforme as necessidades do serviço.

Os serviços foram distribuídos estrategicamente tendo em vista o interesse público e de acordo com as condições que fossem permitidas para os estabelecer, alargando assim o seu âmbito a todos os centros populacionais importantes e de atividade económica.

Na sequência da expansão geográfica da Caixa, foi ainda determinado que *Na sede de cada distrito administrativo haverá uma filial da Caixa, superintendendo no serviço das agências e delegações da respectiva circunscrição, e serão criadas agências nas sedes dos concelhos em que*

a existência de depósitos, o movimento de fundos e o desenvolvimento económico justifiquem a sua instalação (7).

O mesmo Regulamento que efetivou as atribuições da Caixa, definiu, através das Operações Financeiras e Bancárias, a cooperação na construção de casas económicas para habitação das classes mais necessitadas e realização de operações de crédito agrícola ou hipotecário. Este decreto consagrou o financiamento à agricultura e à construção, assim como, à indústria, através das garantias oferecidas. Começou a delinear-se, de forma ainda envergonhada, a vocação da CGD para o crédito.

3. A Reforma de 1929

Este momento histórico, que conduziu a uma série de reformas nacionais, foi fruto de um contexto político e a própria reforma da CGD tem que ser analisada à luz das transformações promovidas pela ditadura militar associada ao poder de Oliveira Salazar e do Estado Novo. Sendo a Caixa uma instituição determinante para o bom funcionamento de uma política financeira e económica do país, foi alvo de mudanças que já haviam sido perconizadas antes da reforma, aproveitando-se o momento de ascensão dos negócios para dar um impulso na política agora desenvolvida com mais vigor. A CGD, transmitia uma imagem fiável e alguma segurança através da sua ligação aos interesses do Estado. Tornara-se mais ou menos independente e com uma gestão que fazia com que se isolasse, no bom sentido, em relação ao resto das instituições da mesma natureza.

O papel de Salazar como Ministro das Finanças trouxe alterações de grande vulto. Principalmente o saneamento financeiro das contas públicas como consequência do aumento de impostos, assim como a melhoria das contas da balança de pagamentos, que abriu uma nova possibilidade para a intervenção do Estado na economia.

Essa intervenção verificou-se ao nível do reforço dos investimentos em obras públicas e de intervenção na concessão de créditos ao comércio, à indústria e à agricultura. Este seria daqui por diante, o papel preponderante que a Caixa viria a desempenhar.

A CGD estava também incluída no programa de transformação nacional que o Governo almejava realizar com objetivos concretos: a reforma geral dos serviços administrativos, com uma maior simplificação e aproveitamento de organismos existentes; aumento da atividade, produção e riqueza da metrópole e das colónias sem com isso prejudicar o orçamento; reorganização do crédito sob todos os aspetos distribuindo-o, tendo em conta a reestruturação da economia nacional.

A Reforma de 1929 promoveu ainda importantes alterações na orgânica e funcionamento da Caixa. Foi a partir desta data que a Caixa consolidou as suas funções como instituição de crédito. Ao abrigo da reforma do Estado, a Caixa, foi aproveitada para centralizar grande número de instituições e recursos dispersos, relacionados com o setor do crédito agrícola e industrial e da Previdência pública.

A verdadeira missão do Governo prendia-se com o desejo de consolidar a Caixa cada vez mais, mas também *que o seu vasto e experimentado organismo, já estendido por todo o continente e ilhas adjacentes, em conjugação íntima com as funções de tesouraria do Estado e do Banco de Portugal, pode e deve ser aproveitado para outro grande fim especial. E êste é o de se lhe anexar a execução de serviços e operações importantes de crédito e previdência (...)* (8).

3.1. Decreto n.º 16 665 de 27 de março de 1929

A Caixa Geral de Depósitos, ao abrigo da divisão e natureza dos serviços passou a designar-se como Caixa Geral de Depósitos, Crédito e Previdência (CGDCP). Os serviços foram divididos em serviços privativos e serviços anexos. Eram considerados serviços privativos todos aqueles que pertenciam à instituição. Foram constituídos os serviços anexos com a criação de duas instituições autónomas: a Caixa Nacional de Crédito (CNC) e a Caixa Nacional de Previdência (CNP). A primeira para a concessão de crédito e a segunda para a aposentação do funcionalismo público.

A CGDCP era gerida superiormente por um CA constituído por um administrador geral sob a figura de presidente, dois administradores dos serviços privativos da Caixa, dois administradores dos serviços anexos de Crédito e dois administradores dos serviços anexos de Previdência, e ainda um Conselho Fiscal composto por três vogais que seriam os diretores gerais da Fazenda Pública e da Contabilidade Pública e um representante do Conselho Superior de Finanças.

3.2. Decreto n.º 16 666 de 27 de Março de 1929

Um dos objetivos da Reforma promovida pelo Governo foi incorporar na Caixa muitos organismos que se encontravam dispersos relacionados com os setores do crédito agrícola e industrial. Uma das instituições anexas criadas ao abrigo destes diplomas foi a *Caixa Nacional de Crédito (CNC)*.

Todos os serviços e operações do Estado que dissessem respeito ao crédito agrícola, ao crédito industrial ou a qualquer outro tipo de crédito, seriam realizados pela CNC. Seria ainda da competência deste serviço anexo, a realização de operações de crédito relacionadas com as colónias, sem que isso afetasse as funções exercidas por outros bancos no âmbito de contratos semelhantes com o Estado.

Com a criação da CNC, a Caixa deixou de estar apenas vocacionada para a recolha de poupanças e para o serviço da dívida pública, mas também, para a aplicação dessas poupanças em operações de crédito numa perspetiva de investimento produtivo.

Neste período não existia nenhuma instituição vocacionada para o crédito ao investimento. Contudo, é importante salientar a existência da Caixa Geral de Crédito Agrícola cuja realização das operações de crédito, eram feitas através das Caixas de Crédito Agrícola Mútuo (CCAM) (9).

Com a CNC foi possível uma concentração de recursos financeiros e técnicos numa só entidade de crédito. Tinha a possibilidade de dispor da emissão de obrigações pela Caixa e a aplicação de lucros apurados pela CNC em fundos de reserva, especialmente consignados a operações de fomento agrícola e industrial. Nos termos do Regulamento da CNC, eram autorizadas operações de crédito agrícola e industrial, a curto e a longo prazo. As de curto prazo seriam contratadas por limite não superior a 12 meses, renovável uma só vez por período não excedente ao inicial. As de longo prazo seriam fixadas pelo CA da Caixa e aprovadas pelo Ministro das Finanças. As obrigações que a CNC viesse a emitir, destinar-se-iam, exclusivamente, a obter fundos para os empréstimos a longo prazo e seriam amortizáveis em 30 anos. Através da criação da CNC, foi possível implementar a reforma imposta pelo Governo, no intuito de fomentar a economia nacional.

3.3. Decreto n.º 16 667 de 27 de Março de 1929

Foi criada, também anexa à CGDCP, uma instituição autónoma, denominada Caixa Nacional de Previdência (CNP). À responsabilidade desta instituição, ficaram todos os serviços de aposentações, reformas, montepios e outros serviços semelhantes.

Na CNP, reunidos numa instituição especial designada Caixa Geral de Aposentações (CGA), ficavam ainda incorporados os seguintes organismos: Caixa de Aposentações, Caixa de Aposentações das várias polícias, do pessoal das extintas administrações de concelho, do pessoal dos Arsenais do Exército e da Marinha e da Fábrica da Cordoaria Nacional, Caixa de Socorros do Pessoal da Imprensa Nacional, em tudo que respeita a aposentações ou reformas, Caixa de Previdência do Pessoal Operário da Casa da Moeda e as Caixas de Reformas do Pessoal de Obras Públicas e do Pessoal dos Caminhos de Ferro do Estado. A CGA começou a funcionar a 1 de maio de 1929, sendo nela incorporados, os fundos, serviços, créditos e débitos dos diferentes organismos e cofres, os quais foram extintos.

4. Caixa Geral de Depósitos Pós-Reforma

Posteriormente à reforma de 1929 houve, ainda, uma série de diplomas que ajustaram procedimentos na estrutura da Caixa e alargaram os quadros do respetivo pessoal, à medida que expandiam os seus serviços. No entanto, a vida da instituição regia-se, sobretudo, pelos diplomas orgânicos de 1918, 1922 e 1929.

Entre as várias providências legislativas respeitantes à Caixa, publicadas desde 1929 quatro delas merecem referência especial:

O Decreto-Lei n.º 24 046 de 21 de Junho de 1934, que criou o Montepio dos Servidores do Estado, como instituição autónoma, paralela à Caixa Geral de Aposentações e, como esta, integrada na Caixa Nacional de Previdência; o Decreto-Lei n.º 44 237, de 15 de Março de 1962, acerca da gradual mecanização dos serviços da Caixa; o Decreto-Lei n.º 46 305 de 27 de Abril de 1965, que instituiu o serviço de operações de compensação e criou, com personalidade jurídica e autonomia administrativa e financeira, os Serviços Sociais da Caixa; e o Decreto-Lei n.º 47 908, de 7 de Setembro de 1967, que regulou a intervenção da Caixa nas operações de crédito à exportação (10).

A reforma de 1929 marcava o início de uma nova etapa na vida da *Caixa Geral de Depósitos*. O empenhamento do governo era grande para que a reestruturação fosse longe. No conjunto das atividades, seria a CNC que viria a sobressair, por nela convergirem os anseios do desenvolvimento. A posição do crédito agrícola estava muito acima do crédito industrial, o que mais tarde se viria a inverter significativamente, pois nessa altura a indústria era ainda muito rudimentar apresentando por isso, um saldo devedor muito reduzido. Por seu lado, o financiamento da produção agrícola constituía uma maior preocupação da política de crédito, ocupando a maioria da população ativa. O apoio à produção do trigo era fundamental e começou mesmo ainda antes da criação da CNC. Invoca-se o decreto 16 890 de 27 de maio de 1929 que diz que, por a CNC ainda não estar em funcionamento, os agricultores tinham grandes necessidades. As campanhas cerealíferas constituíram um problema sério, sendo a base da alimentação das populações. Assim, os empréstimos para a “Campanha de trigo”, ocuparam durante quase 40 anos, uma posição de destaque no crédito agrícola só vindo a desaparecer em 1969, com a integração da CNC na CGD.

O interesse pelo fomento na construção acentuou-se e diversificou-se. Foi neste período que se generalizou a ideia de construção urbana, patrocinada pela Caixa, construção de habitação a distribuir pelos funcionários públicos.

Foi apresentado um projeto de construção de bairros destinados a operários e funcionários do Estado, com participação de empréstimos da Caixa. A 23 de setembro de 1929 era publicada a legislação que regulamentava as “Casas Económicas”. Para além da sua participação importante, a Caixa colaborava na gestão do fundo destas Casas Económicas. Durante muito tempo a instituição financiou, em articulação com o Estado, a construção das Casas Económicas, tendo sido esta modalidade de crédito precursor dos empréstimos para habitação própria. A posição da Caixa perante o sistema bancário traduzia-se por uma quota de mercado muito elevada. De acordo com a pesquisa de Raul da Silva Pereira nos relatórios anuais da Caixa Geral de Depósitos, *“Representam os depósitos à ordem e a prazo, no ano de 1932, na Caixa Económica Portuguesa, 50% de todos os depósitos dos organismos bancários portugueses. As restantes caixas económicas figuram com 14%, os bancos com 23% e os banqueiros com 13%, aproximadamente”* (11).

Os depósitos voluntários representavam 80% dos depósitos globais, ou seja, os da Caixa Económica, o que se traduzia, cada vez mais, pela confiança dos aforradores privados. A questão do crédito agrícola e do crédito industrial inverteu-se em relação à situação que se acentuou inicialmente, ou seja, o crédito agrícola começa a decair e o crédito à indústria a atingir um valor superior ao do ponto de partida.

É impossível desligar a história da Caixa Geral de Depósitos da história de Portugal. Ela caminha lado a lado, sendo a evolução da instituição um aspeto que vai variando de acordo com a conjuntura portuguesa. Intensificaram-se assim as manifestações de interesse pelo desenvolvimento económico. Multiplicaram-se os trabalhos e iniciativas, publicação de estudos, discussão de temas económicos e outros projetos que mostravam como Portugal estava disposto a elevar o desenvolvimento económico. Este acentuou-se a partir de 1955. A eletrificação com o forte apoio financeiro da Caixa foi um fator decisivo das transformações operadas no país. Os planos de fomento distribuíram-se da seguinte forma: I plano (1953-1958); II plano (1959-1964); III plano (1968-1973). Estes planos constituíram o eixo da política de investimentos daquele período. A Caixa Geral de Depósitos foi uma das principais fontes de financiamento dos planos tendo também participado em alguns aspetos da sua colaboração, na área da habitação e urbanismo.

Foi publicado em 27 de novembro de 1957 o decreto-lei 41 403 que reorganizou o sistema bancário de crédito e a estrutura bancária. Dois anos depois procedeu-se à respetiva regulamentação, através do decreto-lei 42 641 de 12 de novembro. A banca portuguesa continuava a reger-se pelo decreto nº 10 634 de 20 de março de 1925. A reforma de 1957 e a sua regulamentação trouxeram alterações significativas com a flexibilidade das regras de funcionamento do sistema e a sua coordenação. Criou-se um órgão representativo do sector, com funções consultivas e presidido pelo Ministro das Finanças: o Conselho Nacional de Crédito.

Como balanço da evolução da atividade da Caixa entre os anos de 1950 e 1970, verificou-se um aumento substancial dos depósitos obrigatórios e dos depósitos voluntários, aumentando consequentemente os depósitos a prazo. Esta recuperação devia-se à concorrência bancária e o afluxo crescente de depósitos era alimentado em grande parte pelos emigrantes, cujas poupanças depositavam onde houvesse melhor remuneração. Mais uma vez a Caixa Geral de Depósitos voltou a promover os depósitos a prazo como forma de incentivar o aforro. As cadernetas de depósito à ordem funcionavam como instrumento privilegiado de poupança.

Também a principal modalidade de crédito, praticada pela Caixa ao sector privado, viu um acréscimo neste período. Os empréstimos aumentaram, e muito, de 1950 até 1970, no crédito predial, agrícola e industrial. (este último com evolução acentuada).

Uma outra situação paralela, e que assumiu alguma relevância, foi a obrigatoriedade da inscrição dos funcionários públicos na Caixa Nacional de Previdência. Como consequência, a sua atividade expandia-se em função do aumento do número de agentes da função pública. O número de pensionistas aumentou, como resultado do aumento do número de subscritores. Contudo, existiam diferenças significativas entre a Caixa Geral de Aposentações e o Montepio dos Servidores do Estado (12). Tornava-se urgente regulamentar estas instituições 40 anos depois da sua criação.

Em 1960, a atividade da Caixa passou a incluir outras funções na área da habitação para o funcionalismo público. O decreto-lei nº 42 951 veio permitir a aplicação dos valores afetos ao Fundo Permanente da Caixa Geral de Aposentações na aquisição e construção de imóveis destinados à habitação de funcionários do Estado e dos corpos administrativos.

A Caixa assumiu a parte respeitante à construção através da criação de um gabinete técnico, tendo levado a efeito várias construções em Lisboa, Porto, Coimbra, Castelo Branco, Vila Real e Ponta Delgada.

4.1. Decreto-Lei n.º 48 953 de 5 de abril de 1969

Depois da reforma de 1929, 40 anos depois, impunha-se refletir sobre uma possível revisão geral da estrutura e funcionamento da Caixa Geral de Depósitos. O decreto nº 48 953 de 5 de abril de 1969 passou a constituir a lei orgânica pela qual a Caixa se passa a reger.

No relatório e contas da Caixa de 1969 foram apresentados os objetivos principais no preâmbulo do diploma. Sobre a integração da *Caixa Nacional de Crédito* nos serviços privativos do estabelecimento, pode dizer-se que esta correspondeu a uma formalidade: *“Depois de consolidada a posição da Caixa Nacional de Crédito - cujo volume de empréstimos atingia, no final de 1968, cerca de 6 milhões de contos - , não se justifica que as operações de crédito agrícola e industrial, dada a sua importância para o desenvolvimento económico e social e o papel relevante que devem assumir na actividade do estabelecimento, continuem a ser efectuadas por um organismo anexo à Caixa. Tudo aconselha, pois, a que as atribuições daquela instituição passem a ser assumidas pelos serviços próprios da Caixa Geral de Depósitos e enquadradas no departamento respectivo”* (13).

O mesmo não se passou com os serviços anexos criados pela reforma de 1929, Caixa Geral de Aposentações e Montepio dos Servidores do Estado. Estes mantiveram-se como instituições dotadas de personalidade jurídica, autonomia financeira e património próprio sob a designação de Caixa Nacional de Previdência.

A própria conjuntura do país gerou uma mudança na própria orgânica do Estado. Desde Setembro de 1968 que a condução dos negócios do Estado passara de Salazar para Marcelo Caetano (14). Consistia agora uma esperança de abertura quanto aos destinos do país. Essas mudanças tinham a ver, principalmente, com a rigidez administrativa que dificultava forçosamente, a gestão de certos serviços públicos. Aparecem neste período as chamadas “empresas públicas”, sendo que a Caixa Geral de Depósitos, não escapara a este novo movimento.

O professor Marcelo Caetano definia as empresas públicas como *“organizações empresariais onde os capitais públicos só combinados com a técnica e o trabalho para, sob direcção e fiscalização de entidades públicas, produzirem bens ou serviços destinados a ser oferecidos no mercado, mediante um preço”* (15) e admitia também que uma empresa pública pudesse ser uma pessoa coletiva de direito público. Assim, a Caixa enquadrava-se perfeitamente neste panorama:

“A Caixa é uma pessoa coletiva de direito público, dotada de autonomia administrativa e financeira, com património próprio...” (16). Sendo a Caixa Geral de Depósitos uma empresa produtora de serviços e uma instituição do Estado, vai de encontro à definição de empresa pública.

A regulamentação que se seguiu ao diploma de 1969 (17) data de 1970, e consta do decreto-lei nº 694/70 de 31 de dezembro. O decreto-lei nº 693/70 de 31 de dezembro completa e atualiza algumas disposições legais dispersas e revoga outras que a nova legislação viera substituir.

O próprio nível económico, apesar de baixo, mas substancialmente melhor do que o dos últimos 40 anos, era mais alto. Justificava assim a aprovação de esquemas de benefícios mais alargados.

Como consequência, o estatuto de aposentação foi aprovado pelo decreto nº 498/72 de 9 de dezembro. Promoveu o alargamento da inscrição na Caixa, contagem do tempo de serviço e cálculos das pensões e também o esforço no sentido da unificação do sistema de reforma de todos os trabalhadores. As inscrições foram alargadas aos trabalhadores e regime de simples prestação de serviços, se se encontravam a exercer funções de continuidade. As quotas passaram a incidir apenas sobre remunerações suscetíveis de influir no cálculo de pensão. A contagem de tempo de serviço alargou-se à inclusão do serviço prestado, não só ao Estado, mas também a outras entidades públicas, tais como os organismos de coordenação económica e a administração ultramarina. Passou ainda a contar o tempo de serviço de inscrição em instituições de previdência social (sector privado), no entanto, as pensões da Caixa Geral de Depósitos, estavam a ser atribuídas em separado. O estatuto de pensões de sobrevivência data do ano seguinte e consta do decreto-lei nº 142/73 de 31 de março.

À Caixa continuava a ser exigido um esforço de organização a fim de dar resposta às exigências dos novos regimes de previdência do funcionalismo público. A sua atividade central continuava a ser a recolha das poupanças e a sua mobilização para o investimento.

5. Transformação da Caixa Geral de Depósitos em Sociedade Anónima

Após a publicação da Lei Orgânica de 1969, viveu-se um período de alguma instabilidade como consequência das mudanças operadas no regime político. Desde setembro de 1968, que a condução dos negócios do Estado tinha sido transferida de Salazar para Marcelo Caetano (18), vislumbrando-se alguma abertura política nacional. Havia uma noção da rigidez administrativa que dificultava a gestão de certos serviços públicos. É neste período que aparece a denominação de *“empresa pública”*, sendo que a CGD também se enquadrava na definição deste movimento.

O professor Marcelo Caetano definiu as empresas públicas como *organizações empresariais onde os capitais públicos só combinados com a técnica e o trabalho para, sob direcção e fiscalização de entidades públicas, produzirem bens ou serviços destinados a ser oferecidos no mercado, mediante um preço* (19), admitindo que uma empresa pública pudesse ser uma pessoa coletiva de direito público.

Também a Caixa de encaixava no perfil: *A Caixa é uma pessoa coletiva de direito público, dotada de autonomia administrativa e financeira, com património próprio...* (20), e ainda uma empresa produtora de serviços e uma instituição do Estado.

À Caixa continuava a ser exigido um esforço de organização no intuito de dar respostas às exigências da época. A sua atividade central continuava a ser a recolha das poupanças e a sua mobilização para o investimento.

O crescimento da Caixa foi evidente, e a partir de 1974, apesar de tudo, significativa. A política seguida pelos sucessivos governos, ao defender as poupanças contra a inflação mediante a subida das taxas de juro dos depósitos a prazo, constituiu um dos elementos determinantes deste crescimento acentuado.

A Caixa dedicou-se a promover *slogans* apelativos no intuito de sensibilizar os depositantes para não praticarem o entesouramento de notas de banco, promovendo uma série de incentivos para que potenciais clientes depositassem as suas economias na instituição.

O crédito teve também um desenvolvimento em grande escala, sendo que se destacou, sobretudo, o crédito à construção e habitação.

O alargamento de dependências foi também causa/efeito da expansão da própria Caixa. A cobertura do país com balcões próprios teve uma grande influência na recolha de depósitos. O crédito à habitação foi o responsável fundamental pela mudança, alargando-se às agências os procedimentos inerentes aos processos de empréstimos.

Outra alteração profunda na Caixa foi a concentração de todos os serviços e departamentos dispersos, num só edifício. Com a construção da nova sede social em Lisboa, na zona do Campo Pequeno, para além da concentração das diversas áreas principais da atividade da instituição, foi ainda a sua missão de caráter social através da preocupação com o ambiente. Uma das medidas mais visíveis a esse nível foi a instalação de painéis solares na cobertura do edifício, dispondo da maior Central Solar Térmica em Portugal, com 158 coletores solares, em 1 600 m² da cobertura.

É precisamente no ano da grande mudança para as novas instalações, em 1993, que a CGD se transforma em sociedade anónima, através do Decreto-Lei n.º 287/93 de 20 de agosto.

A Caixa cresceu como um banco de poupança e investimento ligado à política económica, fazendo a recolha dos depósitos públicos, bem como da poupança privada. Chegou aos nossos dias com uma posição bastante evidente no conjunto das instituições de crédito em Portugal.

6. Considerações Finais

A Caixa Geral de Depósitos percorreu até à atualidade um caminho longo, e por vezes, sinuoso, no entanto, cresceu e desenvolveu-se de forma sólida e criteriosa.

A sua evolução acentuou-se com a criação de novos serviços no âmbito da atuação da atividade da instituição, destacando-se as poupanças e o investimento através do crédito.

A criação de uma *caixa de depósitos* foi um projeto governamental estrategicamente definido, contudo, a Caixa veio a transformar-se numa grande instituição financeira com 141 anos de vida e de uma história muito rica.

De todo o percurso destacam-se alguns elementos, que, fizeram a grande diferença para o seu sucesso.

A reforma de 1929 foi de facto, a maior revolução institucional, com a criação da Caixa Nacional de Crédito e a Caixa Nacional de Previdência.

O Crédito foi, sem dúvida, o maior impulsionador nesta reestruturação de serviços permitindo a sobrevivência da instituição, mesmo em tempos de sérias dificuldades políticas e económicas. Conseguiu ao longo de mais de um século, enraizar-se no sistema financeiro e social do país. Mais do que um banco, a Caixa desempenhou um papel de cariz social junto das populações, independentemente da sua estratificação social.

A partir de 1969, e com a incorporação da CNC, não restaram dúvidas quanto à verdadeira vocação (crédito), não deixando nunca de aliar à sua atividade a responsabilidade social.

NOTAS

(1) Carta de Lei, 30 de dezembro de 1892.

(2) Criada em 1880 com o objetivo de receber os depósitos particulares, nomeadamente, pequenas quantias das classes menos abastadas.

(3) Lei que decretou a criação de uma caixa económica, sua denominação, órgãos e operações e sua relação com os depositantes.

(4) Lei que define a instituição das agências da Caixa Económica Portuguesa, nas estações de telégrafos-postais, cofres centrais de distrito e recebedorias da comarca.

(5) Atribuições da *Caixa Geral de Depósitos e Instituições de Previdência*, Lei de 26 de setembro de 1909.

(6) *Atribuições da Caixa Geral de Depósitos*, Decreto n.º 4 670 de 14 de julho de 1918.

(7) *Regulamento da Caixa Geral de Depósitos*, Decreto n.º 8 162 de 29 de maio de 1922.

(8) *Lei Orgânica da Caixa Geral de Depósitos*, Decreto-Lei n.º 48 953 de 5 de abril de 1969.

(9) Sociedades de índole cooperativa, com um número ilimitado de sócios, tendo como objetivo emprestar os capitais de que os sócios necessitavam e de que a instituição pudesse dispor, para fins exclusivamente agrícolas. As CCAM ficaram a partir de 1930 a depender exclusivamente da CNC.

(10) *Lei Orgânica da Caixa Geral de Depósitos* Decreto-Lei n.º 48 953 de 5 de abril de 1969.

(11) PEREIRA, Raul da Silva – **História da Caixa Geral de Depósitos**. Lisboa: 2007, p.253.

(12) Criado pelo Decreto-Lei n.º 24 046, de 21 de junho de 1934. Este organismo absorveu os vários montepios e com isso tentou simplificar e unificar os serviços do Estado. Com a sua criação há uma tendência para o reequilíbrio das finanças públicas.

(13) Decreto-Lei n.º 48 953, de 5 de abril de 1969.

(14) Marcello José das Neves Caetano (Lisboa, 17 de agosto de 1906 – Rio de Janeiro, 26 de outubro de 1980). Foi um jurista, professor universitário de direito, historiador e político, tendo sido o último Presidente do Conselho do Estado Novo.

(15) PEREIRA, Raul da Silva – **História da Caixa Geral de Depósitos**. Lisboa: 2007, p.339.

(16) Decreto-Lei n.º 48 953 de 5 de abril de 1969.

(17) Decreto-Lei n.º 48 953 de 5 de abril de 1969.

(18) Decreto-Lei n.º 48 953 de 5 de abril de 1969.

(19) PEREIRA, Raul da Silva – *História da Caixa Geral de Depósitos*. Lisboa: 2007, p.339.

(20) Decreto-Lei n.º 48 953 de 5 de abril de 1969.

BIBLIOGRAFIA

CAIXA GERAL DE DEPÓSITOS-ARQUIVO HISTÓRICO – Carta de Lei de 21 de maio, 1896.

CAIXA GERAL DE DEPÓSITOS-ARQUIVO HISTÓRICO – Decretos n.º 16 665, 16 666, 16 667, 16 668, 16 669 de 27 de março, 1929.

CAIXA GERAL DE DEPÓSITOS-ARQUIVO HISTÓRICO – Decreto n.º 287/93 de 20 de agosto, 1993.

CAIXA GERAL DE DEPÓSITOS-ARQUIVO HISTÓRICO – Decreto n.º 4 670 de 14 de julho, 1918.

CAIXA GERAL DE DEPÓSITOS-ARQUIVO HISTÓRICO – Decreto-Lei n.º 277/93 de 10 de agosto, 1993.

CAIXA GERAL DE DEPÓSITOS-ARQUIVO HISTÓRICO – Decreto-Lei n.º 48 953 de 5 de abril, 1969.

CAIXA GERAL DE DEPÓSITOS-ARQUIVO HISTÓRICO – Lei de 26 de setembro, 1909.

CAIXA GERAL DE DEPÓSITOS-ARQUIVO HISTÓRICO – Lei de 9 de dezembro, 1909.

LAINS, Pedro – **História da Caixa Geral de Depósitos, 1876-1910, Política e Finanças no Liberalismo Português**. Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa, Lisboa: 2002, ISBN 972/671/095/2.

LAINS, Pedro – **História da Caixa Geral de Depósitos, 1910-1974, Política, Finanças e Economia na República e no Estado Novo**. Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa, Lisboa: 2008, ISBN 978/972/671/214/5.

PEREIRA, Raul da Silva - **História da Caixa Geral de Depósitos**. Edição do Autor, Lisboa, 2007.

Relatório e Contas. Caixa Geral de Depósitos e Instituições de Previdência, Imprensa Nacional, Lisboa: 1909.



Figura 1. Selo Branco CAIXA GERAL DE DEPOSITOS TESOURARIA FILIAL EM AVEIRO. Fonte: Museu e Colecionismo, Gabinete de Património Histórico



Figura 2. Selo Branco ADMINISTRAÇÃO DAS CAIXAS GERAL DE DEPOSITOS E ECONOMICA PORTUGUESA. Fonte: Museu e Colecionismo, Gabinete de Património Histórico

