

# A Lei de Bases da Economia Social — da Constituição à legislação ordinária

Deolinda Aparício Meira

2012

Ano

Internacional das

Cooperativas



- As leis de bases são leis consagradoras de princípios-vetores ou de bases gerais de um regime jurídico a que o governo deverá dar operatividade prática através de decretos de desenvolvimento.
- Não se pretende a criação de uma forma jurídica *ex-novo* e específica para a Economia Social, mas que a Lei de Bases proporcione um regime aglutinador do setor da Economia Social, o qual trará consigo certeza e segurança jurídicas.

O Projeto de Lei de Bases da Economia Social assume como sendo seu objetivo primordial o reconhecimento institucional e jurídico explícito do setor da Economia Social, o que passa fundamentalmente:

- pela delimitação do âmbito subjetivo dos seus atores e dos princípios em que os mesmos assentam;
- pela identificação das formas de organização e representação da Economia Social;
- pela definição das linhas gerais das políticas de fomento da Economia Social;
- pela identificação das vias de relacionamento das entidades da Economia Social com os poderes públicos.

O reconhecimento jurídico da Economia Social terá de partir das especificidades portuguesas nesta matéria, designadamente da singularidade de a nossa Constituição prever este setor no seu texto.

No Preâmbulo do Projeto de Lei de Bases é feita uma referência à circunstância de a Economia Social «ter o seu substrato jurídico em sede constitucional». Efetivamente, em Portugal, o setor da Economia Social é objeto de um tratamento jurídico autónomo por parte da Constituição da República Portuguesa, ainda que o texto constitucional não utilize esta designação, mas sim a designação de «setor cooperativo e social».

## Art. 1.º (Objeto) e Art. 3.º (Âmbito de aplicação)

«A presente Lei estabelece o regime jurídico da Economia Social, sem prejuízo das normas específicas aplicáveis a cada uma das entidades que a integram, e determina medidas de incentivo à sua atividade em função dos princípios e fins que lhe são próprios.»

«A presente lei aplica-se a todas as entidades integradas na Economia Social, (...), sem prejuízo das normas substantivas específicas aplicáveis aos diversos tipos de entidades definidas em razão da sua natureza própria.»

A unicidade na diversidade: a procura de um regime aglutinador que respeite as especificidades das multiplicidade de organizações que integram o setor da Economia Social.

## Art. 2.º (Noção)

Entende-se por Economia Social o conjunto das atividades económicas e empresariais, livremente levadas a cabo por entidades que atuam de acordo com os princípios referidos no art. 5.º, cuja missão vise o interesse geral económico ou social da Comunidade ou o interesse dos seus membros, utilizadores e beneficiários, com respeito pelo interesse geral da Comunidade.

A cooperativa enquanto organização empresarial que visa o exercício de uma atividade económica (art. 7.º do CCoop), traduzida na satisfação dos interesses dos seus membros (art. 2.º do CCoop), atendendo, igualmente, aos interesses da comunidade onde desenvolve a sua atividade (art. 3.º do CCoop — *Princípio do interesse pela comunidade*: «as cooperativas trabalham para o desenvolvimento sustentável das suas comunidades, através de políticas aprovadas pelos membros»).

### Art. 4.º (Entidades da Economia Social)

Integram a Economia Social as seguintes entidades, desde que constituídas em território nacional:

- a) Instituições Particulares de Solidariedade Social de natureza associativa, fundacional ou equiparadas;
- b) Organizações não Governamentais;
- c) Fundações;
- d) Associações com fins altruísticos que desenvolvam a sua atividade no âmbito científico, cultural e da defesa do meio ambiente;
- e) **Cooperativas;**
- f) Outras formas associativas ou empresariais constituídas de acordo com os princípios orientadores referidos no artigo seguinte.

- A cooperativa como o braço mais robusto da Economia Social, apresentando-se segundo lógicas e critérios de base absolutamente homólogos em todas as partes do mundo.
- Quando comparada com a vertente social, a cooperativa beneficia de uma proteção mais completa por parte da Constituição.

### **Art. 5.º (Princípios orientadores da Economia Social)**

As entidades da Economia Social são autónomas, emanam da Sociedade Civil e distinguem-se do sector público e do sector privado, atuando com base nos seguintes princípios orientadores:

- a) O primado do indivíduo e dos objectivos sociais;
- b) O livre acesso e a participação voluntária;
- c) O controlo democrático pelos seus membros;
- d) A conciliação entre o interesse dos membros, utilizadores ou beneficiários e o interesse geral;
- e) A defesa e o compromisso com os princípios da solidariedade, igualdade e não discriminação, coesão social, equidade, responsabilidade partilhada e subsidiariedade;
- f) A gestão autónoma e independente das autoridades públicas;
- g) O reinvestimento final dos excedentes obtidos na prossecução das suas actividades, sem prejuízo da garantia da auto-sustentabilidade necessária à prestação de serviços de qualidade, cada vez mais eficazes e eficientes, numa lógica de desenvolvimento e crescimento sustentável.

- Contradição entre a delimitação das entidades da Economia Social (art. 4.º) e os princípios em que as mesmas assentam (art. 5.º), quanto às cooperativas.
- Impõe-se uma outra redação para a al. g) desta norma, prevendo-se que o reinvestimento final dos excedentes possa ser total ou parcial.

### **Artigo 10º (Fomento da Economia Social)**

1. Considera-se de interesse geral o estímulo, a valorização e o desenvolvimento da Economia Social bem como das organizações que a representam.
2. Nos termos do disposto no número anterior, os poderes públicos, no âmbito das suas competências em matéria de políticas de incentivo à Economia Social, devem:
  - a) promover os princípios e os valores da Economia Social;
  - b) fomentar a criação de mecanismos que permitam reforçar a autossustentabilidade económico-financeira das entidades da Economia Social;
  - c) facilitar a criação de novas entidades da Economia Social e apoiar a diversidade de iniciativas próprias deste setor, potenciando-se como instrumento de respostas inovadoras aos desafios que se colocam às comunidades locais, regionais, nacionais ou de qualquer outro âmbito, removendo os obstáculos que impeçam a constituição e o desenvolvimento das atividades económicas das entidades da Economia Social;
  - d) incentivar a formação profissional no âmbito das entidades da Economia Social, bem como apoiar o seu acesso aos processos de inovação tecnológica e de gestão organizacional;
  - e) aprofundar o diálogo entre os organismos públicos e os representantes da Economia Social a nível nacional e comunitário promovendo, assim, o conhecimento mútuo e a disseminação de boas práticas.

**Uma Lei de Bases sem medidas concretas de fomento e sem compromissos de caráter fiscal.**

**Quais as opções político-fundamentais quanto ao fomento do setor da Economia Social?**

- Art. 11.º
- (Estatuto Fiscal):
- «As entidades da economia social beneficiarão de um estatuto fiscal específico definido em função dos respetivos substrato e natureza»

**Princípio da proteção do setor cooperativo e social (art. 80.º da CRP)**

- Art. 85.º da CRP: o estímulo e apoio do Estado à criação e atividade das cooperativas.
- n.º 2 do art. 85.º da CRP: discriminação positiva das cooperativas relativamente ao setor privado, impondo-se ao legislador ordinário a definição de benefícios fiscais e financeiros, bem como o estabelecimento de condições privilegiadas em matéria de acesso ao crédito e ao auxílio técnico.

**Se as cooperativas e as restantes entidades da economia social forem tratadas em termos absolutamente iguais aos que caracterizam o relacionamento do Estado com o setor privado estará a ser desrespeitada a CRP.**

## Artigo 12º (Concorrência)

As entidades que constarem da base de dados prevista no art. 6º estarão sujeitas às normas nacionais e comunitárias de concorrência no que respeita ao desenvolvimento das atividades enquadráveis nos requisitos nelas estabelecidos.

O respeito pelas normas da concorrência terá de ser devidamente balizado pelo *Princípio de Proteção* previsto na CRP para o setor cooperativo e social.

Um tratamento diferenciado não configura qualquer vantagem competitiva:

- visará compensar os fins sociais que estas entidades são chamadas a desempenhar;
- visará compensar os encargos que recaem sobre as cooperativas em virtude do seu peculiar regime económico, designadamente as limitações decorrentes do carácter variável do capital social, a obrigação de dotação de determinados fundos de reserva, as limitações quanto à repartição dos excedentes.