

## TEXTOS DE ECONOMIA SOCIAL

Falar de economia social continua a ser matéria reservada para alguns, poucos, que ou trabalham em organizações do setor ou noutras com estas relacionadas, ou têm acesso a publicações teóricas que um pouco por todo o mundo se vão já publicando.

Escrever sobre economia social é tarefa ainda mais reduzida, limitada a muito poucos que nela vêem potencialidades de desenvolvimento social e económico das comunidades e países e, por isso, alimentam a esperança de pela escrita disseminar tal mensagem e fazer aumentar o número de defensores e praticantes.

Ao longo dos anos mantive periodicamente atualizadas duas linhas de escrita, uma sobre a história da economia social, outra sobre as suas formas jurídicas de aplicação a um determinado país, o nosso.

Uma terceira linha surgiu entretanto, por imposição de Bruxelas, e deveu-se à substituição pela União europeia da autonomia de tratamento do conceito e sua inclusão noutra mais amplo, o da empresa social.

Crê-se que é tempo de levar o trabalho interno ao conhecimento de mais vasta audiência, o que implicou a atualização dos artigos mais antigos. Apenas o último foi escrito propositadamente para este volume.

A economia social em Portugal, mas não só, vai progressivamente ocupando um espaço maior na economia e na sociedade nacional, e necessita de poder ser melhor enquadrada e balizada. Obsta-se, assim, a que experiências que com ela nada têm a ver e que se arrogam a ela pertencer, sejam rapidamente dela excluídas.

Acresce que os dois últimos Governos têm modificado a legislação e estrutura de enquadramento público do setor, o que aliado a um progressivo diálogo entre os atores das diferentes subfamílias em que a economia social se divide, obriga a que se tente acompanhar pela escrita estas movimentações. Narram-se realizações, recordam-se compromissos, permite-se que quem de novo chegue facilmente se enquadre no que se vai passando, fomenta-se o debate ideológico, divulga-se o potencial papel que o setor pode vir a ocupar.

A CASES tem de se inserir nesta dinâmica. O setor cooperativo e social tem de refletir o que dito fica, corrigir o que de errado eventualmente se escreveu, completar eventuais lacunas, mas caminhar de cabeça erguida a caminho da plena afirmação deste tipo de organização socioeconómica em Portugal e no mundo que a reconhece. Mas obviamente, o que escrevo só a mim responsabiliza.

Fevereiro de 2014

# I

## ECONOMIA SOCIAL

### 1. HISTÓRIA E CONCETUALIZAÇÃO

Que se entende por economia social?

Se quiser ser simplista, por economia social devo entender a soma das atividades económicas das empresas cooperativas, mutualistas e associativas, estas em sentido lato, e ainda as fundações.

Se quiser ser um tudo nada mais exigente, a essa mera soma deveria exigir que desenvolvessem uma atividade conjunta, coligada, interpenetrada, uma teia de relações económicas entre as suas componentes, um sector (1).

O conceito de economia social é, de facto, algo mais que uma operação aritmética ou estatística.

Começa por ser um conceito com mais de um século de história, se bem que reconheça a razão dos que dizem que passou por um período de hibernação.

Já dele falavam os cristãos-sociais (2) e os socialistas do século XIX. Obras sobre a matéria foram publicadas em Portugal (3). Realizações práticas de sucesso ou fracassadas multiplicaram-se por toda a Europa.

Charles Gide, na sua obra “Économie Sociale”, redigida para a 5ª Exposição Universal, de 1900, e publicada em 1905, diz-nos que: “A economia social estuda preferencialmente as relações voluntárias, contratuais, quasi-contratuais ou legais, que os homens estabelecem entre si, visando assegurar uma vida mais fácil, um futuro mais certo, uma justiça mais bem intencionada e mais alta do que a que tem por emblema a balança do mercador” (4).

E acrescentou que “a economia social crê na necessidade e eficácia da organização querida, refletida e racional”, faltando-lhe, diz agora Desroche, apenas “triunfar para se compreender, compreender-se para triunfar”, parafraseando Jean Piaget.

Foi Le Play que “batizou a Economia social dando a esse vocábulo o seu significado especial”(5). Remonta a 1830, porém, um texto intitulado *Traité d'Économie sociale*, de Charles Dunoyer, que defendia um enfoque moral da economia, uma economia circunscrita ao homem e não à riqueza, na expressão de Sismondi; e, terão existido menções anteriores à expressão em Villeneuve-Bargemont. Le Play, tal como Gide e Philippe Buchez (6), fez parte da corrente social-cristã de pensamento, que se opôs à corrente socialista de Proudhon ou Jean Jaurès (7).

Na origem a economia social visava organizar o trabalho e a previdência social a partir da associação dos trabalhadores, por oposição à economia liberal assente na apropriação individual do capital e exploração do trabalho de outrem. Inscrevia-se, assim, no

prolongamento das abolidas corporações, visando construir uma sociedade humanista e solidária. Assentou originariamente em associações operárias, sociedades de socorros mútuos e cooperativas de produção e consumo. A rutura entre as suas componentes fez a economia social desaparecer de cena entre a teorização de Gide e os anos setenta do passado século. A rutura com o movimento operário esvaziou-a de forças vivas. As guerras mundiais – o conceito poderia ter facilmente sido recuperado após a participação da economia social na reconstrução europeia do após 2ª Grande Guerra - conduziram a uma aceleração do intervencionismo estatal com a criação do setor público encarregue da planificação e constituído por empresas públicas.

No fim do século XIX, economia social era uma disciplina que, pelo domínio e objeto, se pretendia diferenciar de economia política.

Daí que sob o título de economia social se pudessem acoitar quatro escolas: a clássica, da liberdade (economia liberal); a socialista, da igualdade (economia socialista); a conservadora, da autoridade (economia cristã); e a nova, da solidariedade (economia solidária).

Foi esta que Gide (8) representou num colóquio em Genebra, em 1890, promovido por uma Sociedade Cristã de Economia Social. A economia social é para Gide uma economia solidária por ser uma economia de intervenção, de evolução (o método histórico), de implicação (da teoria à prática) e de cooperação (criação de serviços mútuos).

É também uma economia de trabalho, visando salários mais altos; uma economia de serviços, visando o conforto; uma economia de previdência, procurando a segurança no futuro; e uma economia de independência, visando a não dependência económica.

Gide foi ressuscitado pelos que em França, na década de setenta do passado século, influenciados pela reaproximação entre mutualidades e cooperativas, fizeram reemergir o conceito de economia social(9). De França passou o conceito aos países latinos, por impulso do mercado único comunitário, e pela língua comum deixada pelo colonialismo.

Citemos de um trabalho de Monzón e outros (10):

“É a partir da crise do Estado do Bem-estar e dos sistemas de economia mista, do último quarto do século XX, que se produz em diversos países europeus um renovado interesse pelas organizações típicas da economia social, tanto por fórmulas empresariais alternativas às capitalistas e às do setor público, como podem ser as cooperativas e as mútuas, como pelas entidades de não mercado, maioritariamente constituídas por associações e fundações. Um interesse que deriva das dificuldades que as economias de mercado têm para encontrar soluções satisfatórias para problemas tão relevantes como o desemprego massivo de longo prazo, a exclusão social, o bem estar no mundo rural e zonas urbanas degradadas, a saúde, a educação, a qualidade de vida dos reformados, o crescimento sustentado e outros. Trata-se de necessidades sociais que não encontram oferta suficiente, ou adequada por parte dos agentes privados de natureza capitalista, nem pelo setor público, nem sequer solução fácil através dos mecanismos auto-reguladores do mercado, nem das políticas macroeconómicas tradicionais.”

As cooperativas, mutualidades, associações e fundações estiveram fora das preocupações dos implantadores do mercado único comunitário, pelo queurgia incluí-las nos regulamentos transnacionais que o corporizavam.

Por outro lado, vários teóricos pretenderam preencher o vazio resultante da falência da alternativa coletivista na esfera económica, propondo esta realidade centrada no homem como alternativa ao capitalismo opressor. À medida que o tempo passa cada vez mais esta alternativa surge como possível, já que as cooperativas saíram quase incólumes da crise financeira mundial iniciada na primeira década do século XXI, o que motivou que políticos e economistas de renome se debrucem progressivamente sobre ela (11).

Como dizem Thierry Jeantet e Roger Verdier (12) a economia social é feita de homens e mulheres que livremente se agrupam em torno de princípios:

- Vontade espontânea de adesão;
- Partilha democrática do poder (um homem, um voto) qualquer que seja a contribuição de cada um em ideias, força de trabalho, meios materiais ou financeiros;
- Solidariedade no interior do grupo, e face ao exterior;
- Fim não lucrativo e não acumulação individual dos ganhos (o que nas cooperativas significa não repartição das reservas, limitação da taxa remuneratória das partes sociais; nas associações, não redistribuição dos excedentes; nas mutualidades, procura do melhor produto ou serviço ao preço mais baixo);
- Vontade de desabrochar moral e intelectual no interior do grupo, mas também face ao exterior (pela formação dos assalariados, utilizadores, dirigentes).

E adiante:

“A justaposição dos dois vocábulos, “economia” e “social”, não quer dizer que estejamos perante “grupos” ou “empresas” com carácter social intervindo no sector mercantil. Trata-se antes de agrupamentos democráticos de mulheres e de homens que avançaram com um projeto humano, um projeto ”social”, não passando o económico de um meio, um dos meios postos à sua disposição para levar a bom termo o projeto social.

A economia social desconfia das “fronteiras” entre os mundos mercantil e não mercantil perpetuados pelo produtivismo, particularmente capitalista; ela situa-se para além dessas clivagens e quer impor as suas próprias regras sem se deixar fechar nos esquemas contestáveis e flutuantes do mercantil”.

Nesta ótica, mais do que alternativa, os “militantes” da economia social preferem perspetivar uma cultura.

Henri Desroche (13) escreve: “Quer se trate de “organismos”, de “organizações”, de “empresas”, de “instituições”, um movimento social não é um movimento vivo sem uma cultura, que não se satisfaça com uma situação estabelecida, mas se inquiete em fazer-se ou refazer-se em situações novas e inovadoras”.

E propõe que essa cultura de economia social assente num tronco comum, baseado no voluntariado, na criatividade, na equidade, no serviço, na promoção, na solidariedade e

na autonomia. Para ele esta enumeração não é exaustiva e deve destinar-se à formação, mais social que profissional ou tecnológica.

A formação social para Desroche “não se improvisa. Para ser verdadeiramente cultural, ela deve “cultivar” a memória, a consciência, a imaginação de um movimento e das suas diferentes populações”.

Ao tronco comum de valores e à formação social deverá ainda ser acrescida, para Desroche, uma investigação permanente, aliando o estudo à ação, a reflexão à experiência.

De tudo o que fica dito se conclui que a economia social é um edifício em construção, um caminho iniciado e não concluído, trilhado por homens e mulheres dotados de ideias, de objetivos comuns que, neste momento poderão ser concretizados economicamente por cooperativas, mutualidades e associações, mas que no futuro o poderão vir a ser por outras formas organizativas que a vontade, a argúcia, o espírito humano vier a criar para servi-los.

Sendo um edifício em construção, uma “fronteira permeável”, – adiante se criticarão as propostas de “fecho” da economia social a determinado tipo de organizações hoje existentes - o conceito de economia social funciona em duas vertentes, na expressão de Desroche: no económico do social (fileira operacional) e no social do económico (fileira científica). Nesta última, que justificará o uso de expressões como direito social, assistência social, segurança social, planificação social, desenvolvimento social, se entronca a visão anglo-saxónica de economia social (social economy). Ela designa, então, a economia da saúde, da segurança social, da educação, um conceito instalado já quando o comunitário surgiu, e que podemos ir buscar a Leon Walras.

Na Alemanha prevalece a noção de “Gemeinwirtschaft”, a economia de interesse geral, sobre o “terceiro sector”, o de economia social (chegou a convencer-se a tutela cooperativa nacional de que os interesses cooperativos seriam, em Bruxelas, melhor defendidos pelo lobby do interesse geral, que pelo das cooperativas). Para os alemães as cooperativas e mutualidades enquanto organizações de autopromoção dos seus aderentes fazem parte do setor privado. As novas cooperativas de trabalho associado, os bancos alternativos e empresas autogeridas, a que chamam de “setores marginais”, essas sim pertencem à economia social (14).

Em Junho de 1970 é criado em França um Comité de Ligação das atividades cooperativas, mutualistas e associativas (CNLAMCA). Do seu trabalho resulta a publicação, a 2 de Junho de 1980, da Carta da Economia Social, cuja observância se transforma em condição para a admissão das novas organizações federativas que a ele queiram aderir.

A 15 de Dezembro de 1981 é criada em França a ‘Delegação interministerial para a economia social’, data que marca a entrada do termo economia social na esfera jurídica.

A ideia de Carta da Economia Social foi importada por nós. O 5º Congresso Nacional do Mutualismo, em 1987, nas suas conclusões finais, adotou uma Carta Portuguesa, e preconizou a respetiva adoção pelas famílias cooperativa e associativa.

O artigo 1º da Carta Portuguesa de Economia Social diz-nos que a economia social “é a forma de produção e distribuição de bens e serviços efetuada a partir de unidades de produção e de outras estruturas, associativas, cooperativas e mutualistas que, não prosseguindo o lucro nem sendo dominada por interesses meramente individualistas, visa o serviço e o desenvolvimento da comunidade”.

Referem-se as três famílias, a não prossecução de lucro e o serviço aos membros e à comunidade. Completa-se o quadro idealizado, com uma remissão no artigo 4º da Carta para os princípios cooperativos, embora se diga que devem ser usados “com as devidas adaptações”.

Adesão voluntária e livre e gestão democrática são princípios mencionados sem o desenvolvimento que o Congresso de Viena em 1966 acolheu, constituindo as alíneas a) e b) do referido artigo. Já as alíneas c) e d) seguem lógica oposta, uma vez que a Carta se alonga por um conjunto de ideias entre princípios e valores, como se pode ler:

“c) Ausência de fins lucrativos visando, outrossim, através da noção de serviço, a criação e distribuição de riqueza sem relação com a participação no capital social;  
d) Autonomia face ao Estado e demais entidades de direito público, centrais ou locais, eventualmente intervenientes em projetos comuns ou participados.”

Sobre educação nada é dito; sobre intercooperação surge uma cláusula V, fora da cláusula dos princípios. Redigida antes de 1995, a Carta aponta já para duas ideias que se tornariam princípios cooperativos nessa data, a autonomia face ao Estado e o interesse pela comunidade.

Mais tarde, aproveitando a preparação em Portugal da 3ª Conferência Europeia sobre Economia Social, realização que inaugurou as instalações do Centro Cultural de Belém, na primeira Presidência Portuguesa da União Europeia, chegou a falar-se na transformação do Instituto António Sérgio do Sector Cooperativo em Instituto da Economia Social. Estão vivos os atores desse processo iniciado, interrompido, e reiniciado já no novo século, e que culminaria na criação da CASES – Cooperativa António Sérgio para a Economia Social.

Duas décadas depois do reinício das movimentações em torno da economia social, esperaria o leitor menos ligado ao setor ver já o conceito consolidado e, sobretudo, apreendido pelos seus atores. Nada disso se passou, embora os mais tenazes não tenham ficado parados. Mantém-se a ligação do conceito à latinidade, embora lanças tenham sido espetadas, por exemplo, na Suécia, no Equador e México, no Canadá francófono, o Québec, de onde passou via intelectualidade universitária, para outras regiões do Canadá anglófono, e dizem também que no Japão. Mas o conceito está muito longe de ser aceite em muitos locais do mundo, sobretudo em muitos países em desenvolvimento que dele tanto poderiam beneficiar.

Em 1978, o Comité Económico e Social da Comunidade Económica Europeia organiza um colóquio, seguido de estudos exaustivos sobre o universo cooperativo, mutualista e associativo europeu, bases de novo colóquio em 1986.

Roger Louet, que presidia ao Comité Económico e Social, referiu que “a conferência teve como principal mérito uma tomada de consciência, na Europa, de um importante terceiro setor, tanto pela sua capacidade económica, número de empregos criados,

diversidade de atividades exercidas, como pelo espírito de solidariedade social que sustém essas empresas”.

Na Comunidade Económica Europeia as iniciativas visando fazer reconhecer o conceito foram despoletadas pelos “Rendez-vous Européens de l’Économie Sociale”, de Novembro de 1989, organizados no quadro da Presidência francesa das Comunidades Europeias.

A Comissão Europeia, sob a batuta de Jacques Delors, em consonância com o Governo francês de François Mitterand, cria nesse mesmo ano uma Divisão de economia social na nova DG 23, para apoiar o processo de reconhecimento, que se pensava imparável. À frente da Divisão foi colocado Paul Ramadier, francês, companheiro de Michel Rocard. O seu primeiro comissário foi o português Cardoso e Cunha.

Foi aliás a este que coube apresentar ao Conselho Europeu uma comunicação sobre o contributo cooperativo para a constituição do mercado europeu sem fronteiras, e na qual se introduzia pela primeira vez um reconhecimento da economia social, seu significado no terreno, e modo como se deveria processar o seu desenvolvimento.

Uma das primeiras preocupações da estrutura europeia criada, foi tentar separar o trigo do joio, isto é, foi perceber quem é quem e solicitar que o setor se lhe dirigisse com uma “voz única”. Os grupos de pressão cooperativos sedeados em Bruxelas, reunidos no Comité de Coordenação das Associações Cooperativas da Comunidade Europeia (CCACC), por uma lado, o Comité de Ligação Intersectorial das Cooperativas Europeias (CLICE) criado por Ramaekers na Bélgica e o italiano Foschi, membro do Conselho da Europa, por outro, cavalgando o relatório Mihr ao Parlamento Europeu, posicionam-se para ser essa voz. Após ter perdido fôlego, o CLICE viria a ressurgir em 1991 como Clube Europeu da Economia Social, no qual participaram a União das Instituições Particulares de Solidariedade Social e o INSCOOP, este como vice-presidente.

Sucederam-se Conferências europeias de economia social (Paris, Roma, Lisboa, Bruxelas, Sevilha, Gävle, Gand, Atenas, Luxemburgo, Salamanca - em 2002, na qual viria a ser aprovada a Carta Europeia da Economia Social -, Tours, Cracóvia, Estrasburgo e Praga), ligadas às presidências rotativas da Comunidade, depois União Europeia, mas em nítida perda de potência, já que eram várias centenas os assistentes às primeiras e poucas dezenas os que compareceram às últimas. A última, em Praga, falou já de economia social e empresas sociais, estas mais conhecidas “a leste” que aquele conceito, matéria que noutra artigo desenvolveremos.

O Parlamento Europeu esteve também muito ativo, com sucessivos relatórios sobre cooperativas e a economia social entre 1983 e 1990 (15). Um Intergrupo Parlamentar, criado em 1990, foi desativado por longo período, e só reapareceu em 2005.

Apresentaram-se propostas de Estatutos europeus para as cooperativas, mutualidades, associações e fundações, mas só o das cooperativas foi aprovado. Mesmo assim ele só viu a luz do dia mais de 10 anos depois de estar pronto, já que a Comissão preferiu fazer parar os trabalhos relativos à sua aprovação em Conselho até que se tivesse concluído o mais antigo estatuto da sociedade anónima europeia, cuja discussão decorreu por mais de 30 longos anos. Este sintoma claro de menorização do setor, foi agravado pela quase

total correspondência da estrutura e conteúdo do diploma cooperativo ao das sociedades anónimas, destruindo o texto que estava acordado nos idos de 1993. A Comissão admira-se hoje que poucas foram as cooperativas que recorreram ao estatuto europeu, ao que os verdadeiros cooperativistas respondem ser tal compreensível, já que não se reconhecem num modelo decalcado sobre algo que lhes não é familiar enquanto organização democrática.

À escassa base legal acrescia a insuficiente precisão de conceitos. Os próprios Tratados de Roma e Maastricht não referiam explicitamente a economia social. O recentemente assinado Tratado de Lisboa (2009) segue o mesmo caminho.

Um Programa Plurianual de ações comunitárias para as mútuas, fundações e associações da Comunidade europeia (1995-1997), que visava através de linha orçamental própria, aprovada pelo Parlamento Europeu por resolução de 2 de Julho de 1998, promover ações transnacionais de economia social e sua inclusão nas políticas estatística, de formação, investigação e desenvolvimento comunitário, foi vetado pelo Conselho Europeu.

Aos poucos a Comissão Europeia deixou de dar a devida atenção ao setor, empurrando as suas componentes para um tratamento como pequenas e médias empresas, sacos em que são meramente residuais. Foi extinta em 2000 a Divisão que criara, trocando-a por dois serviços, um para as cooperativas e mútuas, insertas num pote com artesanato e pequenas empresas, e outro para as associações e fundações. Ao mesmo tempo dava ouvidos às pressões das grandes organizações privadas e das empresas públicas, aquelas argumentando poderem ser produzidas distorções de concorrência no mercado interno por força do alegado tratamento mais favorável, por exemplo a nível fiscal, de que gozavam sobretudo as cooperativas, mas o Tribunal de Justiça decidiu a favor das cooperativas; as empresas públicas defendendo uma nova política de ajudas de Estado direcionada para o financiamento dos serviços de interesse geral. Assistiu-se a progressivo diminuir das iniciativas europeias ao setor dirigidas, e mesmo a um diminuir das reuniões organizadas pela própria economia social com repercussão plurinacional.

A nível de alguns países, porém, o processo de reconhecimento seguiu o seu caminho, com: propostas de lei em França, 2002, que porém não passou no Parlamento (regulava as “uniões de economia social”), em Itália (lei de 3 de Junho de 2005 sobre as “empresas sociais”) e Espanha (que é a primeira lei nacional de economia social, aprovada em 2010); na região francófona da Bélgica (já adotada em 20 de Novembro de 2008); com a criação de Confederações Nacionais da Economia Social, ainda em França (CEGES) e Espanha (CEPES); com a criação de redes diversas, como a REVES (Cidades e Regiões pela Economia social), a ENSIE (Rede Europeia de Empresas de Integração Social) ou a RIPPES EUROPA (Rede Europeia de Promoção da Economia Social e Solidária); e, sobretudo, com o trabalho académico e literário em torno de organizações ligadas a universidades, como o CIRIEC, a EMES ou a EURICSE.

E os frutos da produção teórica acabaram por dar resultado. O conceito renasceu com nova consistência e visibilidade.

Na Bélgica, o Conselho Valão da Economia Social propôs a seguinte delimitação do setor: “é aquela parte da economia integrada por organizações privadas que

compartilham entre si quatro características: a) fim é servir os membros e a coletividade, e não o lucro; b) autonomia de gestão; c) processos democráticos de decisão; d) primado da pessoa e do trabalho sobre o capital e repartição dos rendimentos.

Mais recentemente, a Conferência Europeia Permanente das Cooperativas, Mutualidades, Associações e Fundações (CEP-CMAF), criada em 2000 no lugar do Comité Consultivo das Cooperativas, Mutualidades, Associações e Fundações (CMAF), que viveu apenas dois anos, e substituída em 2008 pelo Social Economy Europe (de que fazem parte as Confederações francesa e espanhola e as redes acima referidas e à qual a CASES se prepara em 2014 para aderir), defendeu os seguintes princípios na sua “Carta de Princípios da Economia Social”:

- Primado da pessoa e do objeto social sobre o capital;
- Adesão voluntária e livre;
- Controlo democrático pelos seus membros (exceto no caso das fundações que não têm sócios);
- Conjugação dos interesses dos membros utilizadores com o interesse geral;
- Defesa e aplicação dos princípios da solidariedade e responsabilidade;
- Autonomia de gestão e independência face aos poderes públicos;
- Destino da maioria dos excedentes para objetivos como o desenvolvimento sustentável, melhoria dos serviços aos membros e interesse geral.

Uma mescla de princípios e valores cooperativos com regras práticas de atuação, sinal de que não é tempo ainda de ser muito exigente na matéria.

Como consequência o processo retornou ao Parlamento Europeu e ao Comité Económico e Social (este publicara a coincidir com a progressiva menor atenção da Comissão pelo setor um relatório, em 2000, intitulado “Economia Social e Mercado Único”), muito graças aos trabalhos dos atuais grupos de pressão (Cooperatives Europe e Social Economy Europe, como hoje se designam. O primeiro é hoje a secção europeia da Aliança Cooperativa Internacional, isto é, acabou-se por aceitar duas décadas depois a proposta de Roger Ramaekers que propunha uma Aliança Cooperativa Europeia. A ele pertencem todos os ainda existentes grupos de pressão dos que foram inicialmente criados a partir dos anos 70 do passado século).

A Comissão Europeia começou também a reagir, utilizando a discussão em torno da Estratégia de Lisboa e o contributo para o emprego que o setor poderia dar. Depois de uma ação piloto plurianual em torno do “Terceiro setor e Emprego”, que decorreu até 2001, do aproveitamento do Programa EQUAL, do Livro Verde sobre a responsabilidade social das empresas, da nomeação de representantes da economia social para o Grupo consultivo sobre política da Empresa, fez aprovar em 2006 um Manual das Contas Satélite de Economia Social (16), que quando aplicado pelos sistemas estatísticos nacionais dará, finalmente, a perspetiva do peso e representatividade do sector.

Acresce que, em matéria de cooperativas, a Comissão necessita de rever a sua estratégia de Promoção cooperativa, datada de 2004, tornar mais atrativo o Estatuto da Sociedade Cooperativa Europeia, de 2003, e preparar o pós 2012, designado pelas Nações Unidas como Ano Internacional das Cooperativas. Um grupo de trabalho para as cooperativas

foi criado em fim de mandato da Comissão Barroso, desconhecendo-se se após as eleições os seus trabalhos continuarão.

Por isso, hoje trabalha-se no sector com mais entusiasmo, partindo sobretudo de dois documentos recentes: o relatório Toia, sobre a economia social, aprovado pelo Parlamento Europeu em 2009, e o trabalho encomendado pelo Comité Económico e Social Europeu ao CIRIEC, elaborado por Monzón e Campos em 2007 (17).

Em Toia podem encontrar-se oito recomendações, votadas por larga maioria no plenário do Parlamento Europeu: reconhecimento do conceito; reconhecimento jurídico; reconhecimento estatístico; parceiro no diálogo social; compatibilização entre o bem-estar dos membros e a participação no mercado competitivo moderno; intercooperação e troca de experiências; plena participação no modelo social europeu; avaliação regular de resultados.

Em Monzón e Campos colhe-se a seguinte definição de Economia social:

“Conjunto de empresas privadas formalmente organizadas, com autonomia de decisão e liberdade de filiação, criadas para satisfazer as necessidades dos seus sócios através do mercado, fornecendo bens e serviços, incluindo seguros e financiamento, e em que uma eventual distribuição de benefícios ou excedentes entre os sócios, bem como a tomada de decisões, não estão diretamente ligadas ao capital ou às quotas de cada sócio, correspondendo um voto a cada um deles. A economia social também agrupa as entidades privadas organizadas formalmente, com autonomia de decisão e liberdade de filiação, que prestam serviços de não mercado a agregados familiares, cujos eventuais excedentes, não podem ser apropriados pelos agentes económicos que os criam, controlam ou financiam”.

Disse acima que não podia concordar com esta definição. Ela não se adequa com a nossa individualidade de base constitucional. Temos um setor cooperativo e social de propriedade dos meios de produção previsto no artigo 82º, que deve coexistir com os sectores público e privado (art. 80º). Disso decorre, para o setor cooperativo, a existência de legislação específica, corporizada num Código Cooperativo, do qual resulta a retirada da regulamentação das cooperativas do Código comercial em que ‘viveram’ quase um século, de 1888 até 1980. As cooperativas entre nós não são nem públicas, nem privadas, mas sim cooperativas; nem sociedades, nem associações, e sim cooperativas. Para nós o “terceiro setor” é de lei, tem nome próprio.

Assim sendo, só podemos aceitar o termo “empresas privadas” da definição se o critério classificativo for dual: privado versus público. De acordo com essa dualidade, onde se inserem, por exemplo, as mui lusas cooperativas de interesse público (Decreto-Lei 31/84, de 21 de Janeiro), em que o Estado se associa com empresas privadas, ou cooperativas e sociais, mas mantendo a maioria do capital? No privado, logo dentro da definição, ou no público, logo fora dela? Para Rui Namorado, a resposta à questão deu-a o legislador numa das revisões parciais do Código Cooperativo, a de 1966, quando alterou o seu artigo 1º e as inseriu no setor cooperativo e social tratando-as como organizações similares das cooperativas.

Por isso, prefiro recordar o recém falecido Ian MacPherson, ‘responsável’ pelos Princípios cooperativos de Manchester, 1995, quando diz que “mesmo dentro da ACI

nunca houve uma visão única do que devia ou não devia ser considerado como cooperativa”, e que isso foi um elemento importante no que considerou ser a “agonizante procura pela Identidade cooperativa”.

Assim, também na procura pela Identidade da economia social, a porta não se deve fechar a novos tipos de organizações (18). Um pouco à imagem do texto que em 1978 escrevi intitulado ‘Sistema solar cooperativo’, e em que referia que, consideradas as cooperativas como “sol”, na sua órbita circulavam outro tipo de realidades que com elas tinham algumas similitudes (agricultura de grupo, pré-cooperativas agrícolas, associações de socorros mútuos, mútuas de seguro de gado, experiências associativas tradicionais espontâneas, utilização de baldios, etc.), e que mais cedo ou mais tarde poderiam, e algumas foram, incorporadas no setor cooperativo.

Propus, por isso, uma outra definição num projeto de lei que me foi solicitado que elaborasse. Quis que, para estabelecer pontes, ela fosse próxima da de Monzón, e com a redação resolvo o dilema interrogativo que coloquei. A definição foi incluída na parte introdutória do Plano de atividades da CASES e aprovada pelos seus membros.

Por economia social entende-se o conjunto das empresas de livre adesão e autonomia de decisão, democraticamente organizadas, com personalidade jurídica própria, criadas para satisfazer as necessidades dos seus membros no mercado, produzindo bens e serviços, e nas quais a eventual distribuição dos excedentes de exercício e a tomada de decisões não estão ligadas ao capital individual dos membros, que terão um voto cada. Nela se incluem, designadamente, as cooperativas, as mutualidades, as associações e as fundações, bem como empresas sociais e entidades voluntárias não lucrativas que produzam serviços de não mercado para as famílias, e cujos eventuais excedentes não podem ser apropriados pelos agentes económicos que as criaram, controlam ou financiam.

E porque, como disse, ainda se procura a Identidade, também seria prematuro pensar em Princípios de economia social. Aceitem-se as características indicativas referidas, e aguarde-se pelo trabalho de intercooperação entre as componentes aceites como fazendo parte da família, trabalho que poderá conduzir ou não a um quadro futuro de princípios, a fazer parte de uma Carta Portuguesa revista. Um passo está a ser já dado com a discussão sobre uma possível Carta Ética da Economia Social no seio dos parceiros na CASES (19).

## **2. AS ORGANIZAÇÕES DE ECONOMIA SOCIAL**

Em função da definição aberta referida, serão hoje organizações de economia social (20):

- as cooperativas;
- as mutualidades;
- as associações;
- as fundações;
- as empresas sociais;
- as entidades voluntárias não lucrativas que produzam serviços de não mercado para as famílias.

Devemos começar por referir que a enumeração dos tipos de organização não obedece a um critério jurídico puro, antes resulta de uma mistura de critérios que na origem tem a tradicional distinção entre as famílias associativa, cooperativa, fundacional e mutualista, acrescida de novas formas de organização saídas de regimes jurídicos mais recentes.

Juridicamente, por exemplo, as mutualidades são associações, ou as empresas sociais serão sociedades. Mantenho as empresas sociais dentro da definição, mesmo sabendo que a Lei de Bases de Economia social publicada pela Assembleia da República em 2013 acabou por excluí-las. Estavam previstas no artigo 13º, mas acabaram por ser retiradas da versão final. Todavia, não aceito a posição comunitária de considerar o conceito de empresa social como o conceito mãe, e o de empresa de economia social como dele fazendo parte. É que os conceitos não são de modo nenhum sobreponíveis, já que muitas empresas sociais não são de economia social.

As **cooperativas** estão em Portugal desde meados do século XIX. A Fraternal dos Fabricantes de Tecidos e Artes Correlativas, de 1858, é considerada a primeira cooperativa portuguesa. Presentes em quase todos os sectores económicos e sociais, as cooperativas continuam a obedecer aos princípios ditos de Rochdale, local onde surgiu em 1844 a primeira cooperativa como tal reconhecida. Os princípios de Rochdale são hoje património da Aliança Cooperativa Internacional que os atualizou já por 3 vezes, mas curiosamente sempre indo buscar inspiração para a atualização à chamada lei primeira (First Law) de Rochdale. Nova atualização, ou melhor, nova explicação sobre o conteúdo de cada princípio, deverá acontecer até 2017, sendo conhecidos já os documentos de trabalho relativos aos 3º, 5º e 7º princípios, e lançado o seu debate público a finalizar em Maio de 2014. A CASES fez inserir a tradução portuguesa desses textos no seu site [www.cases.pt](http://www.cases.pt).

As cooperativas portuguesas ultrapassam hoje as 2200 unidades (o número da Conta satélite para 2010 é de 2260, mas entretanto houve criação e dissolução de cooperativas) e estão agrupadas em uniões, federações e confederações, sejam locais, regionais ou nacionais.

Estimativas oficiais dão 840.000 portugueses como sendo membros de cooperativas. Trabalharão nas cooperativas contra remuneração 32.408 pessoas, embora se saiba que ainda existe nelas um elevado número de trabalhadores, sobretudo a nível de dirigentes, que o fazem a título gracioso.

As **mutualidades**, ou mais propriamente as associações mutualistas (21), nasceram um pouco antes das cooperativas, sendo a primeira associação mutualista portuguesa a Sociedade dos Artistas Lisbonenses, de 1838.

Ativas nos sectores da segurança social e saúde, na proteção social e promoção da qualidade de vida, as mutualidades são 119 com cerca de 800.000 associados.

A maioria das associações mutualistas está associada na União das Mutualidades Portuguesas, criada em 1984, mas herdeira da FNASM, a Federação Nacional das Associações de Socorros Mútuos, criada aquando do 1º Congresso Nacional do Mutualismo de 1911.

Ao falar de **associações**, em número de 53.004 na Conta satélite, estamos a referir-nos a uma espécie de grande saco onde tudo parece caber. Do saco já tirámos as mutualidades, mas nele vamos ainda encontrar grande parte das instituições particulares de solidariedade social (IPSS), figura com pouco mais de três décadas de existência legal, as misericórdias, velhas de mais de meio milénio, vários tipos de associações setoriais, as associações de desenvolvimento local, e outras formas encontradas pela sociedade civil para se organizar. Para a economia social, todavia, só nos interessam as associações que não tenham por fim o lucro económico dos associados, isto é, aquelas que desenvolvendo uma atividade empresarial o fazem nos mesmos termos das cooperativas e mutualidades.

As **instituições particulares de solidariedade social** (trata-se de um estatuto jurídico, mais do que um tipo de organização) destinam-se a prestar serviços ou conceder bens a crianças e jovens, apoiar a família, proteger cidadãos na velhice e invalidez e em situações de carência de meios de subsistência e falta de trabalho, apoiar a integração comunitária, promover e proteger a saúde, fornecer educação e formação profissional e resolver problemas habitacionais. Não podem ser administradas pelo Estado central ou pelas autarquias.

Por lei podem assumir a forma de associações de solidariedade social, associações de voluntários de ação social, associações de socorros mútuos, fundações de solidariedade social e irmandades da misericórdia, e tal como nas cooperativas agrupar-se em uniões, federações e confederações. As cooperativas de solidariedade social podem ser equiparadas a IPSS.

Reunidas na CNIS – Confederação Nacional das Instituições de Solidariedade mais de 2600 das cerca de 5000 IPSS criadas em Portugal desde que em 1979 foram legalmente permitidas. Tal como no caso das cooperativas, o número de IPSS ativas não coincide com o número das legalizadas.

As **misericórdias** portuguesas tiveram a sua génese nas confrarias e irmandades existentes no país desde o século XII e foram instituídas pela visão da regente Rainha D. Leonor no final do século XV. Tradicionalmente ativas nas áreas da assistência e beneficência têm vindo a substituir muitas vezes o Estado em áreas onde a sua ação social é insuficiente.

Reunidas na União das Misericórdias Portuguesas, elas são hoje 381 espalhadas pelo continente e ilhas, e gerem numerosas obras, hospitais e vasto património próprio.

São reconhecidas como estando ligadas à Igreja, mas na sua génese nem sempre essa ligação terá existido. Empregam hoje cerca de 50.000 pessoas às quais se acrescenta um trabalho voluntário de mais 10.000 cidadãos.

As **fundações** são pessoas coletivas reguladas no Código Civil. Devem prosseguir um fim duradouro e ter afetado um património para tal. Têm de possuir um interesse social para serem reconhecidas publicamente.

A sua plena pertença à economia social ainda não foi totalmente assimilada, já que discutem, por exemplo, se devem fazer parte da CASES. Participam porém ativamente no Conselho Nacional de Economia Social e seus grupos de trabalho. Já acima se

referiu que o controle democrático é nelas inexistente por não possuírem membros. E diga-se ainda que dificilmente no conceito se incluirão as fundações públicas.

O reconhecimento é competência da autoridade administrativa que supervisionar o tipo de atividade a desenvolver, por exemplo cultural, de solidariedade, de educação. Assim hoje, para lá do Ministério da Administração Interna, esse reconhecimento está por lei concedido a alguns outros Ministérios, e mesmo à Presidência do Conselho de Ministros no que à declaração de utilidade pública diz respeito. Daí que se sinta hoje uma necessidade de rever a legislação que se lhes aplica, e que o Centro Português de Fundações, criado a partir das principais fundações nacionais, desconheça o seu real número e representatividade.

Encontramos fundações criadas por vontade privada, ao lado de outras originadas por decisão das próprias entidades oficiais, sejam centrais, sejam locais. Mas muitas das fundações privadas são subsidiadas por dinheiros públicos e mesmo comunitários.

Juridicamente pode-se fazer uma abordagem separada às fundações de utilidade pública administrativa, às de mera utilidade pública (às quais se aplica o Código Civil) e às de solidariedade social (estas reguladas pelo diploma das IPSS).

Para **empresa social** a OCDE propõe a seguinte definição (22):

‘Por empresa social deve entender-se toda a atividade privada, de interesse geral, organizada a partir de uma gestão empresarial que não tem por objetivo principal a maximização dos benefícios, mas sim a satisfação de determinados objetivos económicos e sociais, bem como a capacidade de gerar, através da produção de bens e serviços, novas soluções para problemas de exclusão e desemprego’.

Olhando para o contexto europeu, Travaglini, Bandini e Mancinone dizem-nos que elas podem ser de três espécies: as que visam a integração pelo trabalho, as que visam a produção de bens e serviços de utilidade social ou no interesse coletivo, e as que desenvolvem serviços de proximidade através da participação dos cidadãos e autoridades locais na sua gestão.

Os benefícios da atividade são reinvestidos na empresa para desenvolver os serviços que já são prestados, aumentá-los e melhorá-los. No seu centro deve estar sempre o serviço à pessoa humana, o que os britânicos apelidam de ‘people centered business’.

São empresas sociais todas as cooperativas e associações atrás referidas, mas o conceito serve também para recuperar para a economia social algumas realidades empresariais que por uma qualquer forma, por exemplo, por não aplicarem os princípios cooperativos na totalidade, nem por isso deixam de manter todas as características principais das empresas de economia social. Falamos, por exemplo, das cooperativas sociais italianas, que a doutrina cooperativa classifica entre os ‘híbridos cooperativos’ (23), ou das ‘sociedades anónimas laborales’ espanholas.

Trata-se, porém, de um conceito aberto a oportunismos vários, que a própria Comissão Europeia lamentavelmente incentivou ao defini-las de um modo tão amplo, que parece querer incorporar todo o tipo de organizações, mesmo sociedades anónimas. No Regulamento 1296/2013, publicado a 20 de dezembro de 2013, sobre matéria de Emprego e Inovação Social, artigo 2º, lê-se:

‘Empresa social’, uma entidade, seja qual for a sua forma jurídica, que:

- a) Nos termos do seu pacto social, estatutos ou qualquer outro documento legal que a constitua, tenha como objetivo principal produzir impactos sociais mensuráveis e positivos e não apenas gerar lucros para os seus proprietários, sócios e acionistas, e que:
  - i) Preste serviços ou forneça bens com um alto rendimento social e/ou
  - ii) Utilize um modo de produção de bens ou serviços que concretize o seu objeto social;
- b) Utilize os seus lucros para, acima de tudo, atingir o seu objetivo principal, segundo procedimentos e regras previamente definidos aplicáveis à distribuição de lucros aos acionistas e proprietários e que assegurem que tal distribuição não prejudique o objetivo principal; e
- c) Seja gerida de forma empreendedora, responsável e transparente, designadamente através da participação de trabalhadores, clientes e outros agentes afetados pelas suas atividades.

Finalmente são referidas na definição europeia adaptada a Portugal as **entidades voluntárias não lucrativas que produzam serviços de não mercado para as famílias**. Também elas na generalidade associações, podemos incluir as ONG’s – Organizações não Governamentais, as associações de defesa do consumidor, as coletividades de cultura, recreio e desporto ou as associações de bombeiros voluntários. Há muito ainda que discutir neste particular, que releva da aceitação pelos ditos membros indiscutíveis da economia social até onde querem abrir o perímetro conceptual dela.

### **3. ENQUADRAMENTO JURÍDICO E FISCAL DA ECONOMIA SOCIAL EM PORTUGAL**

Reproduzo parcialmente, atualizando-o, um documento de trabalho produzido para o Grupo de Trabalho do CNES - Conselho Nacional de Economia Social que se debruça sobre a revisão da legislação de economia social em Portugal.

Numa parte geral elencam-se os documentos em vigor relativos às associações, fundações e cooperativas, a que se segue um capítulo sobre fiscalidade e outro sobre a declaração de utilidade pública.

Como documento de trabalho saído dos contributos dos parceiros da CASES (CONFAGRI – Confederação das Cooperativas Agrícolas e do Crédito Agrícola, CONFECOOP – Confederação Cooperativa Portuguesa, UMP - União das Mutualidades, UMP - União das Misericórdias, CNIS – Confederação Nacional das Instituições de Solidariedade e ANIMAR – Associação Portuguesa para o Desenvolvimento Local) e ainda do CPF – Centro Português de Fundações, o elenco de diplomas visou permitir que o grupo de trabalho que revê a legislação de economia social em cumprimento do disposto na Lei de Bases de Economia social pudesse dispor da legislação em vigor nos diferentes domínios da economia social.

#### **3.1 GERAL**

## 1. Constituição da República Portuguesa

Artigos. 43º, 46º, 52º, 60º, 61º, 62º, 63º, 64º, 65º, 66º, 67º, 68º, 69º, 70º, 71º, 72º, 73º, 74º, 75º, 76º, 77º, 78º, 79º, 80º, 82º, 85º, 94º, 95º, 97º, 98º, 136º, 165º, 288º

Sem prejuízo de outros artigos sobre direitos fundamentais que relevam da liberdade de associação, os artigos elencados são os que mais diretamente referem a realidade da economia social.

Seria longo dissertar sobre o texto inicial da Constituição e alterações que sofreu ao longo dos tempos. Digamos tão só que o 'sector cooperativo' inicialmente previsto no artigo 89º da Constituição está hoje previsto no artigo 82º como 'sector cooperativo e social'. O subsector social começou por incluir em 1989 as componentes comunitária e autogestionária, a que se acrescentou a solidária em 1997.

É precisamente neste sector cooperativo e social que os atuais líderes das entidades que dele fazem parte vão entroncar a economia social, o sector de economia social ou para outros, o terceiro sector.

Em Portugal coexistem (art.80º,b sobre os princípios fundamentais da organização económico-social) três sectores de propriedade dos meios de produção (art.82º):

- *O sector público, constituído pelos meios de produção cujas propriedade e gestão pertencem ao Estado ou a outras entidades públicas;*
- *O sector privado, constituído pelos meios de produção cuja propriedade ou gestão pertence a pessoas singulares ou coletivas privadas;*
- *O sector cooperativo e social, que inclui: a) Os meios de produção possuídos e geridos por cooperativas, em obediência aos princípios cooperativos, sem prejuízo das especificidades estabelecidas na lei para as cooperativas com participação pública, as chamadas "régies cooperativas"; b) Os meios de produção comunitários, possuídos e geridos por comunidades locais; c) Os meios de produção objeto de exploração coletiva por trabalhadores; d) Os meios de produção possuídos e geridos por pessoas coletivas, sem carácter lucrativo, que tenham como principal objetivo a solidariedade social, designadamente entidades de natureza mutualista.*

Diga-se que não tem sido fácil mantê-lo. Foi atacado nestes mais de 30 anos que leva de vida, e sobre a mesa estavam mesmo, antes da dissolução do Parlamento no início de Abril de 2011, propostas de partidos do chamado arco governativo que defendiam a eliminação do artigo 82º. Só que ele foi preventivamente defendido no artigo 288º da Constituição, artigo sobre os limites materiais de uma qualquer revisão constitucional, pelo que só poderá desaparecer se desaparecer a própria Constituição. Os deputados podem acrescentá-lo, podem decidir alterar as fronteiras entre os sectores, mas não podem pura e simplesmente eliminar nenhum deles.

Como se constata as alíneas b) e d), mas também a c) relevam sobretudo do sector associativo, sendo para este referência principal o artigo 46º sob a epígrafe liberdade de associação. As mutualidades surgem expressamente mencionadas na alínea d), as IPSS, misericórdias, e demais associações sem fins lucrativos, com exceção das associações de desenvolvimento local mencionadas na alínea b), indiretamente entre as organizações

que têm por ‘principal objetivo a solidariedade social’. Relembre-se que há cooperativas que igualmente têm a solidariedade social como principal objetivo.

Também se referem ao setor associativo a maioria das disposições entre os artigos 60º e 79º no Título III sobre Direitos e Deveres económicos, sociais e culturais.

As cooperativas são expressamente referidas nos artigos 60º, 61º, 63º, 65º, 75º, 85º, 94º, 95º, 97º e 98º.

Os subsectores do setor cooperativo e social podem aceder a todo o tipo de atividades (art.61º), já que não existe para eles qualquer disposição limitativa, como por exemplo a que para o sector privado existe no nº 3 do artigo 86º da Constituição. Na prática, todavia, há restrições, como a que o Banco de Portugal estabelece para a criação de bancos cooperativos fora do sector agrícola.

## 2. Código Civil

Artigos 157.º a 166.º, disposições gerais relativas às pessoas coletivas

3 - Decreto-Lei nº 594/74, de 7 de Novembro - Liberdade de Associação, alterado pelo DL nº 71/77, de 25 de Fevereiro;

4 - Decreto-Lei nº 115/2006, de 14 de Junho - Regulamenta a Rede Social;

5 - Concordata entre a Santa Sé e a República Portuguesa - Resolução da Assembleia da República nº 74/2004;

6. Resolução do Conselho de Ministros nº 55/2010, de 4 de Agosto – Cria o Conselho Nacional para a Economia Social

## 7. Leis de Bases e outros diplomas gerais

7.1 Do Sistema Educativo: Lei nº 46/86, de 14 de Outubro (alterada pela Lei nº 115/97, de 19 de Setembro)

7.2. Do Ambiente: Lei nº 11/87, de 7 de Abril (alterada pela Lei nº 13/2002, de 19 de Fevereiro).

7.3. Da Saúde: Lei nº 48/90, de 24 de Agosto (alterada pela Lei nº 27/2002 de 8 de Novembro)

7.4. Da Segurança Social: Lei nº 4/2007, de 16 de Janeiro

7.5. De Bases do Desenvolvimento Agrário: Lei nº 86/95, de 1 de Setembro

## 8. Regime Jurídico do Registo Nacional de Pessoas Coletivas

DL nº 129/98, de 13 de Maio (com alterações dos Decreto-lei n.º 12/2001, de 25 de Janeiro, Decreto-Lei Nº 323/2001, de 17 de Dezembro, Decreto lei Nº 2/2005, de 4 de Janeiro, Decreto-Lei nº 6/2005, de 17 de Fevereiro, 111/2005, de 8 de Julho, 76 A/2006, de 29 de Março, 125/2006, de 29 de Junho, 8/2007, de 17 de Janeiro, 247 B/2008, de 30 de Dezembro, 122/2009, de 21 de Maio, Lei 29/2009, de 29 de Junho).

## 9. Conselho Económico e Social

Lei nº 108/91, de 17 de Agosto (com alterações da Lei nº 37/2004 de 13 de Agosto, da Lei nº 12/2003 de 20 de Maio, da Lei nº 128/99 de 20 de Agosto, da Lei nº 80/98, de 24 de Novembro).

DL n.º 90/92 de 21 de Maio regulamentação da Lei n.º 108/91 (com as alterações Decreto-Lei N.º 105/95, de 20 de Maio).

10. Direito de participação procedimental e ação popular  
Lei N.º 83/95, de 31 de Agosto, (com a Retificação N.º 4/95, de 12 de Outubro)

11. Parcerias Público-Privadas  
Decreto-Lei N.º 86/2003, de 26 de Abril (vd. n.º 3 do artigo 2.º).

12. Outros diplomas gerais

12.1. Estatuto do Ensino Superior Particular e Cooperativo: DL n.º 16/94, de 22 de Janeiro (alterado pelo 94/99 de 23 de Março e pela Lei n.º 37/94 de 11 de Novembro)

12.2. Organização e ordenamento do Ensino superior: Lei n.º 26/2000, de 23 de Agosto

12.3. Aprovação da Lei Orgânica da Inspeção-Geral do Ministério do Trabalho e da Solidariedade: Decreto-Lei n.º 80/2001 de 6 de Março

12.4. Quadro genérico do financiamento do sistema de solidariedade social e de segurança social: DL n.º 331/2001, de 20 de Dezembro (alterado pela Lei n.º 107-B/2003, de 31 de Dezembro)

13. Conselho Nacional de Segurança Social  
DL n.º 48/2004, de 3 de Março

14. Lei de Organização e Funcionamento do Tribunal de Contas, Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto (alterada n.º 87-B/98, de 31 de Dezembro e Lei n.º 1/2000, de 4 de Janeiro)  
Lei n.º 14/96, de 20 de Abril - Alarga a fiscalização financeira do Tribunal de Contas.

## **3.2 ASSOCIAÇÕES**

Código Civil, artigos 167.º a 184.º

### **A. IPSS**

1 - Estatuto das IPSS, aprovado pelo Dec. Lei n.º 119/83, de 25 de Fevereiro com alterações do DL n.º 29/86, de 19 de Fevereiro (revoga o DL n.º 386/83, de 15 de Outubro); DL n.º 402/85, de 11 de Outubro; DL n.º 89/85, de 1 de Abril; DL n.º 9/85, de 9 de Janeiro; Portaria 179/87, de 13 de Março.

O diploma atualiza um outro, o Decreto-Lei n.º 519-G2/79, de 29 de Dezembro, que se aplicava às instituições privadas de solidariedade social.

O legislador reconheceu que havia instituições e solidariedade social fora da área da segurança social que deveriam ser nele incluídas, já que a solidariedade social se exerce também em domínios como os da saúde (atividade hospitalar e serviços médicos ambulatoriais), da educação, da habitação entre outros que relevam do voluntariado social organizado.

O novo estatuto contém essencialmente normas respeitantes à constituição, modificação, extinção e organização interna das instituições, bem como a enunciação dos poderes de tutela atribuídos ao Estado, e vai buscar inspiração em novas soluções entretanto feitas lei no sector cooperativo e no das mutualidades.

Por isso, eliminaram-se referências às cooperativas de solidariedade social e algumas disposições meramente programáticas. Também se decidiu autonomizar, em capítulo próprio, normas que integram o regime especial das organizações religiosas, com uma secção especial para as pessoas da igreja católica.

O Estatuto não é aplicável à Santa Casa da Misericórdia de Lisboa.

No artigo 1.º definem-se as instituições particulares (e já não privadas) de solidariedade social como as constituídas, sem finalidade lucrativa, por iniciativa de particulares, com o propósito de dar expressão organizada ao dever moral de solidariedade e de justiça entre os indivíduos e desde que não sejam administradas pelo Estado ou por um corpo autárquico, para prosseguir, entre outros, os seguintes objetivos, mediante a concessão de bens e a prestação de serviços: apoio a crianças e jovens; apoio à família; apoio à integração social e comunitária; proteção dos cidadãos na velhice e invalidez e em todas as situações de falta ou diminuição de meios de subsistência ou de capacidade para o trabalho; promoção e proteção da saúde, nomeadamente através da prestação de cuidados de medicina preventiva, curativa e de reabilitação; educação e formação profissional dos cidadãos; resolução dos problemas habitacionais das populações.

As instituições são autónomas na escolha das suas atividades e podem revestir a forma de associações de solidariedade social (arts. 52º a 76º), associações de voluntários de ação social; associações de socorros mútuos; fundações de solidariedade social (arts. 77º a 86º); e irmandades da misericórdia, e agrupar-se em uniões, federações e confederações.

O Estado e as autarquias apoiam as instituições através de acordos e elas podem gerir instalações e equipamentos públicas. São registadas nos Ministérios da respetiva tutela e são automaticamente declaradas de utilidade pública.

Os estatutos devem obrigatoriamente incluir: a denominação, sede e âmbito de ação; fins e atividades a desenvolver; denominação, a composição e a competência dos corpos gerentes; forma de designar os membros; e o regime financeiro.

Os artigos 12º a 21º dizem respeito aos corpos gerentes e suas funções. Seguem-se artigos sobre a gestão, modificação e extinção das instituições.

A partir do artigo 52º passam a regular-se cada um dos tipos de instituição particular de solidariedade social e suas organizações de grau superior.

2 - Regime jurídico das IPSS: DL nº 519-G2/79, de 29 de Dezembro (artigos 7º, 22º, 24º - os restantes foram revogados pelo DL nº 119/83, de 25 de Fevereiro)

3- Decreto-Lei 99/2011, de 28 de Setembro – Altera o Decreto-Lei nº 64/2007, de 14 de Março sobre o Regime jurídico de instalação, funcionamento e fiscalização dos estabelecimentos de apoio social;

4 - Portaria nº 139/2007, de 29 de Janeiro - Regulamento de Registo das IPSS do Sector da Segurança Social;

Regulamento de registo das IPSS:

a) Do âmbito da Segurança Social: Portaria nº 778/83, de 23 de Julho, alterada pela Portaria nº 63/96, de 28 de Fevereiro, que revoga as disposições do regulamento anexo, referentes ao registo das associações mutualistas;

b) Do Ministério da Saúde: Portaria nº 466/86, de 25 de Agosto;

c) Do Ministério da Educação: Portaria nº 860/91, de 20 de Agosto

5. Decreto-lei 165/2013, de 23 de Dezembro, cria o Fundo de Reestruturação do Setor solidário (FRSS), que apoia a reestruturação e a sustentabilidade económica e financeira das IPSS e equiparadas

Portaria nº 31/2014, de 5 de Fevereiro, define a operacionalização do funcionamento do FRSS, estabelecendo a respetiva política de investimento, os critérios de acesso, os termos e as condições de concessão dos apoios financeiros a atribuir.

6. Cooperação SS-IPSS

a) Normas para atribuição de participações financeiras em equipamentos de ação social a conceder pelos Centros regionais de segurança social: Portarias nºs 138/88, de 1 de Março, e 257/94, de 29 de Abril, com as alterações constantes da Portaria nº 328/96 de 2 de Agosto (que revogou a Portaria 499/95, de 1 de Março)

b) Normas reguladoras de cooperação entre os Centros regionais de segurança social e as IPSS: DN nº 75/92, de 20 de Maio (com alterações do DN 40/99, de 24 de Agosto, DN 31/2000, de 31 de Julho, DN 20/2003, de 10 de Maio)

7. Áreas de intervenção

a) Adoção: Decreto Regulamentar nº 17/98, de 14 de Agosto, com menção ao DL nº 120/98, de 8 de Maio.

b) Apoio Social: Regime de licenciamento e fiscalização dos estabelecimentos e serviços de apoio social do âmbito da segurança social: Decreto-Lei n.º 133-A/97, de 30 de Maio, alterado pelo Decreto-Lei 268/99, de 15 de Julho.

c) Ensino especial: Portaria 1102/97, de 3 de Novembro; Portaria 776/99, de 30 de Agosto.

d) Saúde:

Regulamento de concessão de subsídios pelos serviços e organismos dependentes do Ministério da Saúde a IPSS e outras sem fins lucrativos, com objetivos de saúde - Portaria nº 698/97, de 19 de Agosto;

Cria o regime de incentivos para a criação e reorganização de unidades prestadoras de cuidados de saúde no âmbito da medida 3.1 do Programa Operacional Saúde (Saúde XXI) do 3.º Quadro Comunitário de Apoio - Decreto-Lei n.º 15/2001 de 27 de Janeiro  
Aprova o Regulamento do Regime de Incentivos à Criação e Adaptação de Unidades de Prestação de Cuidados de Saúde da Responsabilidade das Instituições Particulares de Solidariedade Social: Portaria nº 381/2001, de 11 de Abril

e) Toxicodependência:

Lei 17/98, de 21 de Abril - Regula as condições de financiamento público de projetos de investimento respeitantes a equipamentos destinados à prevenção secundária da toxicodependência.

DL nº 72/99, de 15 de Março - Revê o quadro jurídico de apoio às instituições privadas, na área do tratamento e da reinserção social de toxicodependentes.

8 - Plano de Contas

Plano de contas das IPSS: DL nº 78/89, de 3 de Março

9 - Uniões, Federações e Confederações

Atribui às uniões, federações e confederações de IPSS capacidade para a celebração de convenções coletivas de trabalho: DL nº 224/96, de 26 de Novembro

## **B. Mutualidades**

1. Código das Associações Mutualistas: DL nº 72/90, de 3 de Março

O diploma visa obviar à fragmentação legislativa até então existente, e resulta da consciencialização de que existe uma área específica para a intervenção organizada dos cidadãos na sua própria proteção, a qual deverá complementar os sistemas oficiais de segurança social, que por razões financeiras e demográficas, bem como pelo seu natural gigantismo, tendem a encontrar certas limitações. Para a isso responder, reconheceu-se que o regime jurídico das mutualidades estava desajustado, pelo que se traçaram sete linhas de orientação para dinamizar o movimento mutualista:

- Possibilidade de constituição de mutualidades de base socioprofissional, por ser a que melhor se adequa à complementaridade, a nível privado, das prestações garantidas pelo sistema de segurança social;
- Previsão de modalidades de benefícios coletivos, bem como a gestão, pelas associações mutualistas, de regimes profissionais complementares de segurança social;
- Reforma dos esquemas e métodos de financiamento das associações mutualistas, deixando a quotização dos associados de ser a fonte exclusiva do seu financiamento, mas mantendo-se como a sua fonte essencial de receitas;
- Possibilidade de desenvolvimento de outras atividades de proteção social, designadamente no sector da ação social e a promoção da melhoria da qualidade de vida dos associados e suas famílias, cumulativamente com os objetivos de proteção complementar as mutualidades;
- Valorização da liberdade e autonomia da organização e do funcionamento das associações mutualistas, com a correlativa responsabilização acrescida dos seus órgãos associativos;
- Desenvolvimento de regras relativas aos fundos e às aplicações financeiras, por forma a melhor acautelar os interesses e os direitos dos associados e beneficiários;
- Atenuação da tutela do Estado, e introdução de um dispositivo tendente a repor o saneamento financeiro ou a regularização do funcionamento das mutualidades, antes de se promover a destituição judicial dos titulares do órgão gestor.

O Código das Associações Mutualistas começa por defini-las como instituições particulares de solidariedade social com um número ilimitado de associados, capital indeterminado e duração indefinida que, essencialmente através da quotização dos seus associados, praticam, no interesse destes e de suas famílias, fins de auxílio recíproco.

Define depois nos artigos 2º a 5º os seus fins e modalidades individuais e coletivas para os alcançar.

Os princípios mutualistas de constituição e funcionamento das associações aparecem definidos no artigo 8º, a saber:

- O número de associados e o capital são ilimitados;
- A duração da associação é indeterminada;
- A admissão e a demissão dos associados são atos livres e voluntários;
- A admissão ou a exclusão dos associados não podem ser objeto de restrições nem de discriminações resultantes de ascendência, sexo, raça, nacionalidade, religião, convicções políticas ou ideológicas, nível de instrução, condição social ou situação económica;
- Os membros dos órgãos sociais são eleitos por métodos democráticos, segundo o processo estabelecido nos estatutos;
- O direito de voto exerce-se pela atribuição de um voto a cada associado;
- A subscrição das modalidades de benefícios é facultativa;
- A atribuição dos benefícios representa um direito que é contrapartida das quotizações pagas;
- O dever de fomentar a formação dos seus associados, dos trabalhadores e do público em geral, bem como a difusão do mutualismo.

Verifica-se na enumeração uma grande similitude com os princípios cooperativos, similitude alargada às formas de agrupamentos de grau superior e associação com outras instituições.

Depois da referência a aspetos relativos á constituição e registo (artigos 13º a 15º) o Código refere no artigo 16º a declaração automática de utilidade pública das associações mutualistas e aborda o conteúdo obrigatório dos seus estatutos (artigo 18º), a saber:

- Denominação;
- Fins principais e secundários que a associação se propõe prosseguir;
- Sede e âmbito, que pode ser territorial, profissional, de atividade, de empresa ou de grupo de empresas;
- Modo e as condições de admissão dos associados, seus direitos e deveres e as sanções pelo seu não cumprimento;
- Composição, competência e funcionamento dos órgãos associativos;
- Forma de a associação se obrigar;
- Receitas e despesas, bem como princípios a que devem obedecer a constituição e a gestão dos fundos;
- Modo como podem ser alterados os estatutos ou deliberada a fusão, a cisão ou a integração noutra associação;
- Condições em que pode ser deliberada a dissolução da associação;
- Condições de associação ou filiação em organizações nacionais e internacionais, designadamente as que prossigam a defesa e a promoção do mutualismo e da economia social;
- Regime eleitoral dos órgãos associativos.

O artigo 19º prevê a necessidade de um Regulamento dos benefícios e respetivo conteúdo.

O Código passa depois a tratar dos associados, que podem, nomeadamente, ser efetivos, aderentes, contribuintes, beneméritos ou honorários (artigos 21º a 30º), e do seu acesso aos benefícios (artigos 31º a 36º).

Seguem-se secções sobre instalações, equipamentos sociais e serviços, e sobre acordos de cooperação, após o que do artigo 43º em diante se trata do regime financeiro das associações.

Do artigo 61º ao 99º regula-se a organização e funcionamento das associações.

Os artigos 100º a 108º referem-se ao processo de extinção, liquidação e partilha dos ativos das associações mutualistas. Seguem-se disposições sobre a forma de exercício da tutela estatal e disposições finais sobre pessoal, direito subsidiário, que será o estatuto das IPSS, e aplicação às regiões autónomas.

2. DL 36-A/2011, de 9 de Março - Normalização contabilística Entidades do Sector Não lucrativo (ESNL)

3. DL 295/95, de 17 de Novembro – Plano de Contas das associações mutualistas

4. Portaria 105/2011, de 14 de Março - Demonstrações financeiras das ESNL

5. Portaria 106/2011, de 14 de Março - Código de contas específico das ESNL

6. Portaria 135/2007, de 26 de Janeiro - Regulamento de Registo das Associações Mutualistas e das Fundações de Segurança Social Complementar

7. Plano de Contas das Associações Mutualistas: DL nº 295/95, de 17 de Novembro

8. Regulamento de registo das Associações Mutualistas e das Federações de Segurança Social: Portaria nº 63/96, de 28 de Fevereiro.

## **C. OUTRA**

### **C.1- Casas do Povo**

Decretos-Lei nº 4/82, de 11 de Janeiro e nº 246/90, de 27 de Julho - Regime jurídico das Casas do Povo;

Decreto-Lei nº 171/98, de 25 de Junho - Equiparação das Casas do Povo a IPSS.

### **C.2-Saúde**

Decreto-Lei nº 101/2006, de 6 de Junho - Cria a Rede de Cuidados Continuados;

Decreto-Lei nº 186/2006, de 12 de Setembro - Regime de apoio financeiro do M. Saúde a entidades privadas sem fins lucrativos;

Lei 11/93, de 15 de Janeiro – Estatuto do Serviço Nacional de Saúde (ESNS), alterada pelos DL 53/98, de 11 de Março, DL 401/98, de 17 de Dezembro, DL 68/2000, de 26 de Abril, DL 223/2004, de 3 de Dezembro, DL 222/2007, de 29 de Maio, e DL 276 A/2007, de 31 de Julho.

DL 13/2009, de 12 de Janeiro – Dispensa medicamentos nas UPS

DL 279/2009, de 6 de Outubro – Regime jurídico das Unidades Privadas de Saúde (UPS)

DL 97/98, de 18 de Abril – Regime jurídico das Convenções  
DL 127/2009, de 27 de Maio – Entidade Reguladora da Saúde  
Portaria 51/2011, de 27 de Janeiro – Conselho Consultivo da ERS  
Portaria 52/2011, de 27 de Janeiro – Registo e taxas da ERS  
Portaria 801/2010, de 23 de Agosto – Requisitos mínimos de enfermagem  
Portaria 1056-A/2010, de 14 de Outubro – Altera a Portaria 801/2010  
Portaria 1212/2010, de 30 de Novembro – Requisitos mínimos de medicina física e reabilitação  
Portaria 268/2010, de 12 de Maio – Clínicas Dentárias  
Portaria 427/2009, de 23 de Abril – Determina que as Administrações Regionais de Saúde (ARS) podem autorizar as empresas interessadas a criar postos para a prestação de serviços médicos privativos ao nível dos cuidados primários de saúde aos seus trabalhadores  
Portaria 615/2010, de 3 de Agosto – Obstetrícia, Neonatologia

### **C.3 Agências de viagens**

DL 263/2007, de 20 de Julho - Regime jurídico das Agências de viagens

### **C.4 Atividade funerária**

DL 109/2010, de 14 de Outubro - Regime Jurídico da atividade funerária

### **C.5 Farmácias sociais**

DL 307/2007, de 31 de Agosto – Regime jurídico das farmácias de oficina  
DL 53/2007, de 8 de Março – Horário de funcionamento das farmácias de oficina  
Lei 20/2007, de 12 de Junho – Autorização legislativa para legislar sobre propriedade das farmácias  
Portaria 1427/2007, de 2 de Novembro - Condições e os requisitos da dispensa de medicamentos ao domicílio e através da Internet.  
Portaria 1428/2007, de 2 de Novembro – Comunicação ao INFARMED  
Portaria 1429/2007, de 2 de Novembro - Serviços farmacêuticos que podem ser prestados pelas farmácias  
Portaria 1430/2007, de 2 de Novembro – Sobre propriedade das farmácias  
Portaria 249/2001, de 22 de Março – Sobre utilização do nome farmácia  
Portaria 582/2007, de 4 de Maio – Sobre funcionamento das farmácias

### **C.6. ONG's (Organizações Não Governamentais)**

Estatuto das ONG de Ambiente: Lei nº 35/98, de 18 de Julho  
Estatuto das ONG de cooperação para o desenvolvimento: Lei nº 66/98, de 14 de Outubro  
Regulamento de registo das ONGA e equiparadas: Portaria nº 478/99, de 29 de Junho  
Regulamento do Apoio Financeiro às Organizações não Governamentais de Ambiente (ONGA) e equiparadas - Despacho Nº 24208/2002, de 13 de Novembro

### **C.7. Museus**

Lei Quadro dos Museus - Lei 47/2004, de 19 de Agosto

### **C.8 Misericórdias**

A sua origem denota a par de objetivos mutualistas das confrarias, objetivos socorristas caros às irmandades, organizações populares que as antecederam.

Sendo associações a um tempo de direito canónico e de direito civil (21), as misericórdias não foram objeto de qualquer regulamentação pública no que à organização diz respeito, apenas são tocadas pela lei em matéria das atividades que desenvolvem.

Decreto-Lei n.º 618/75, de 11 de Novembro - Aplica aos hospitais concelhios pertencentes a pessoas coletivas de utilidade pública administrativa as disposições constantes dos artigos 1.º a 7.º do Decreto-Lei n.º 704/74, de 7 de Dezembro.

## **D. Associações Setoriais**

### **1. Associações de bombeiros**

1.1. Estatuto Social do Bombeiro: Lei n.º 21/87, de 20 de Junho (com alterações da Lei n.º 23/95, de 18 de Agosto)

1.2. Serviço Nacional de Bombeiros e Proteção Civil, Decreto-Lei n.º 49/2003, de 25 de Março (alterado pelo Decreto Regulamentar n.º 5/2004, de 21 de Abril, que extingue o Núcleo de Proteção da Floresta, serviço central do Serviço Nacional de Bombeiros e Proteção Civil - a partir de 26-4-2004)

1.3. Participação no pagamento de juros devidos pelas associações de bombeiros voluntários para construção ou recuperação de quartéis dos seus corpos de bombeiros: DL n.º 252/96, de 26 de Dezembro – revoga o DL n.º 42/95, de 22 de Fevereiro

1.4. Regulamento geral dos Corpos de Bombeiros: DL n.º 295/2000, de 17 de Novembro (com alterações do DL n.º 209/2001, de 28 de Julho) – revoga o DL n.º 407/93, de 14 de Dezembro

1.5. Revisão dos benefícios consagrados no Estatuto Social do Bombeiro: DL n.º 297/2000, de 17 de Novembro (revoga o DL n.º 241/89, de 3 de Agosto e o DL n.º 308/98, de 14 de Outubro) (com alterações do DL n.º 209/2001, de 28 de Julho)

1.6. Termos e condições do direito à bonificação das pensões de Invalidez e velhice: Portaria 396/2002, de 15 de Abril

1.7. Benefícios fiscais às associações de bombeiros: DL n.º 113/90, de 5 de Abril, (Alterado pela Lei N.º 55-B/2004, de 30 de Dezembro (altera o art. 2º), pela Lei N.º 30-C/2000, de 29 de Dezembro (altera o art. 4º - a partir de 1-1-2001) e pelo Decreto-Lei N.º 139/92, de 17 de Julho (altera o art. 2º, a partir de 1 de Janeiro)

### **2. Associações de defesa dos consumidores**

Regime legal aplicável à defesa dos consumidores: Lei n.º 24/96, de 31 de Julho, alterada pelo Decreto-Lei N.º 67/2003, de 4 de Agosto (altera os arts. 4º e 12º) e pela Lei N.º 85/98, de 16 de Dezembro (revoga parcialmente o disposto no n.º 4 do art. 17º e a al. p) do n.º 1 do art. 18º)

### **3. Associações de educação popular**

Definição: DL n.º 384/76, de 20 de Maio

### **4. Associações de estudantes**

- 4.1. Regulamentação do exercício do direito de associação dos estudantes: Lei nº 33/87, de 11 de Julho (com alterações da Lei nº 32/88, de 5 de Fevereiro; Lei nº 36/87, de 12 de Dezembro; Lei nº 35/96, de 29 de Agosto)
- 4.2. Regulamentação do exercício dos direitos das associações de estudantes: DL nº 91-A/88, de 16 de Março (com alterações do DL nº 54/96, de 22 de Maio).
- 4.3. Estatuto do dirigente associativo estudantil: DL nº 152/91, de 23 de Abril (com alterações do DL nº 55/96, de 22 de Maio)
- 4.4. Prazos para apresentação e apreciação dos projetos de candidatura aos subsídios extraordinários: Portaria nº 325/96, de 2 de Agosto

## **5. Associações de família**

- 5.1. Constituição, direitos e deveres das associações representativas das famílias: Lei nº 9/97, de 12 de Maio
- 5.2. Processo de reconhecimento de representatividade genérica às associações de família: DL nº 247/98, de 11 de Agosto

## **6. Associações de imigrantes**

- 6.1. Regime jurídico das associações de imigrantes: Lei nº 115/99, de 3 de Agosto
- 6.2. Regulamentação da Lei nº 115/99, de 3 de Agosto: DL nº 75/2000, de 9 de Maio
- 6.3. Criação do Conselho Consultivo para os assuntos da imigração: DL nº 39/98, de 27 de Fevereiro (com alterações do DL nº 115/99, de 3 de Agosto)
- 6.4. Estatuto legal do mediador sociocultural: Lei nº 105/2001, de 31 de Agosto

## **7. Associações juvenis**

- 7.1. Lei do associativismo juvenil: Lei nº 6/2002, de 23 de Janeiro
- 7.2. Criação do programa de apoio às associações juvenis e regulamento respetivo: Portaria nº 354/96, de 16 de Agosto inclui alterações da Portaria nº 745-E/96, de 18 de Dezembro e da Portaria nº 255/2004, de 9 de Março
- 7.3. Novo regulamento para a inscrição no registo nacional das associações juvenis: DL nº 355/96, de 16 de Agosto (tacitamente revoga a Portaria nº 140-A/89, de 25 de Fevereiro)
- 7.4. Regulamento eleitoral dos representantes das associações juvenis no Conselho de Administração do IPJ: Portaria 745-D/96, de 18 de Dezembro
- 7.5. Garantia aos jovens menores do livre exercício do direito de associação e simplificação do processo de constituição das associações juvenis: Lei nº 124/99, de 20 de Agosto
- 7.6. Criação do Programa Férias em Movimento e aprovação do respetivo Regulamento: Portaria nº 202/2001, de 13 de Março.
- 7.7. Criação do Programa Mobilidade e Intercâmbio de Jovens e aprovação do respetivo Regulamento (revoga a Portaria n.º 745-I/96, de 18 de Dezembro): Portaria n.º 203/2001 de 13 de Março
- 7.8. Enquadramento legal dos programas do IPJ: DL nº 198/96, de 17 de Outubro

## **8. Associações de mulheres**

- 8.1. Garantia dos Direitos das Associações de Mulheres: Lei nº 95/88, de 17 de Agosto (com alterações da Lei nº 33/91, de 27 de Julho)

8.2. Reforço do direito das associações de mulheres: Lei nº 10/97, de 12 de Maio (com alterações da Lei nº 128/99, de 20 de Agosto)

8.3. Regulamentação da Lei nº 10/97: DL nº 246/98, de 11 de Agosto (com alterações do DL nº 37/99, de 26 de Maio)

## **9. Associações de pais**

Regime de constituição, direitos e deveres das associações de pais e encarregados de educação: DL nº 372/90, de 27 de Novembro (com alterações do DL nº80/99, de 16 de Março) – revoga a Lei nº 7/77, de 1 de Fevereiro.

## **10. Associações de pessoas portadoras de deficiência**

Lei das Associações de Pessoas Portadoras de Deficiência: Lei nº 127/99, de 20 de Agosto (alterada pela Lei Nº 37/2004, de 13 de Agosto, altera o art. 4º)

## **11. Voluntariado**

1. Bases do enquadramento jurídico do voluntariado: Lei nº 71/98, de 3 de Novembro

2. Regulamentação da Lei n.º 71/98, de 3 de Novembro: DL nº 389/99, de 30 de Setembro

3. Regulamento do Programa Jovens voluntários para a solidariedade: Portaria nº 745-G/96, de 18 de Dezembro

4. Altera o Regulamento do Programa Lusíadas. Revoga a Portaria nº 745-H 96, de 18 de Dezembro: Portaria nº 1316/2001, de 27 de Novembro

5. Estatuto do Dirigente Associativo Voluntário: Lei nº 20/2004, de 5 de Junho

## **12. Outros Apoios a OS Civil**

1. Apoio ao associativismo cultural – Lei 123/99, de 20 de Agosto

2. Regulamenta a lei de apoio associativismo cultural – DL nº 128/2001, de 17 de Abril

3. Bonificações de juros para empréstimos contraídos por associações sem fins lucrativos – Lei 16/95, de 1 de Junho

4. Regulamento Específico do Apoio às atuais infraestruturas associativas, Portaria nº 903/2003, de 28 de Agosto

5. Código das Custas Judiciais - Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 224-A/96, de 26 de Novembro, com a redação do Decreto-Lei nº 324/2003, de 27 de Dezembro)

6. Reconhecimento e valorização do movimento associativo popular, Lei nº 34/2003, de 22 de Agosto.

A Confederação Portuguesa das Coletividades de Cultura, Recreio e Desporto (CPCCRD) está representada no Conselho Nacional de Economia Social.

## **3.3 FUNDAÇÕES**

1. Código Civil, artigos 185.º a 194.º

2. Decreto-lei n.º 215/87, de 29 de Maio, atribui competência ao Ministério da Administração Interna para o reconhecimento das fundações, independentemente dos fins que prossigam (Artigo 17.º)

3. Decreto-lei n.º 55/87, de 31 de Janeiro, que aprova a Lei Orgânica do Ministério da Administração Interna (art.5º al. b, compete à Secretária Geral da Administração Interna organizar e informar processos sobre cidadania, estatutos de igualdade, constituição de associações e fundações internacionais, passaportes e quaisquer outros processos administrativos do seu âmbito, a submeter a decisão ministerial.)
4. Decreto-lei n.º 16/94, de 22 de Janeiro, atribui competência ao Ministério da Educação para o reconhecimento das fundações cujo escopo compreenda a criação de estabelecimentos de ensino (artigo 12.º do Estatuto do Ensino Superior Particular e Cooperativo)
5. Decreto-lei n.º 152/96, de 30 de Agosto, atribui competência ao Ministério da tutela para o reconhecimento das fundações de solidariedade social
6. Decreto-lei n.º 284/2007, de 17 de Agosto, que atribui competência ao Ministro da Presidência do Conselho de Ministros para o reconhecimento das fundações previstas no n.º2 do artigo 158.º e no artigo 188.º do Código Civil; competência que foi delegada no Secretário de Estado da Presidência do Conselho de Ministros (Despacho n.º 26 269/2007 e Despacho n.º 4213/2010, publicados no Diário da República (DR), 2.ª Série, de 16 de Novembro de 2007 e de 10 de Março de 2010, respetivamente)
7. Portaria Nº 69/2008, de 23 de Janeiro, que define as regras a observar no procedimento administrativo de reconhecimento de fundações, bem como de modificação de estatutos e ainda de transformação e extinção das mesmas
8. Lei n.º 62/2007, de 10 de Setembro, que determina a competência do Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior para reconhecer as fundações cujo escopo compreenda a criação de estabelecimentos de ensino superior (artigo 32.º)

### **3.4 COOPERATIVAS**

1.Código Cooperativo: Lei nº 51/96, de 7 de Setembro (com alterações dos DL nº 76-A/2006, de 6 de Novembro, DL nº 204/2004, de 19 de Agosto, DL nº 108/2001, de 6 de Abril, DL nº 131/99, de 21 de Abril, do DL 343/98, de 6 de Novembro, e DR 15/96).

O Código Cooperativo original fora aprovado pelo Decreto-lei 454/80, de 9 de Outubro. Nestes trinta anos que leva de vida, já foi, desde 1996, objeto de cinco pequenas alterações, entre 1998 e 2006, mas não houve mexidas no seu esqueleto, pelo que tudo o que diremos, podíamos-lo ter dito naquela altura.

Alterações de pormenor foram, por exemplo, a introdução da possibilidade de cooperativas multisetoriais, ou o novo ramo das cooperativas de solidariedade social, autonomizadas a partir das cooperativas de serviços e das de ensino especial. Mas também houve clarificações, como a referência aos princípios cooperativos como expressamente sendo os definidos pela Aliança Cooperativa Internacional, algo que não era expressamente dito no texto original.

Mas o *tertium genus* cooperativo manteve-se intacto.

As cooperativas começaram por ser associações em 1867, depois sociedades em 1888. Ora, o Código Cooperativo revoga o capítulo sobre sociedades cooperativas do Código

Comercial, não as reintroduzindo no Código Civil, hoje o de 1966, que rege as associações. É verdade que a legislação supletiva das cooperativas é a das sociedades comerciais (art.9º), e especialmente nesta a das sociedades anónimas, mas tal apenas se fica a dever à prossecução de atividades económicas, à velha querela da prossecução ou não do lucro.

Se fosse intenção do legislador manter as cooperativas como sociedades comerciais não as tinha dotado de lei autónoma. Para mais, o legislador retirou do Código, como mais tarde o viria a fazer em relação à legislação específica para cada ramo cooperativo (art.4º), todo e qualquer uso das expressões ‘sócios’ ou ‘associados’ em relação às pessoas singulares ou coletivas que das cooperativas fazem parte. Chama-os membros ou cooperadores, o que não pode deixar de ter significado para quem, como eu, as vê hoje como pessoas coletivas especiais, ou defende a existência de um direito cooperativo independente do direito comercial ou civil. Mas, claro, ainda se encontram defensores de que as cooperativas são sociedades, ou às sociedades devem regressar, ou que são associações por não visarem o lucro económico dos filiados (lembre-se que fora precisamente com argumentos ao lucro ligados que o Antigo Regime, contando com o apoio de muitas das cooperativas agrícolas que o Estado controlava e criara, tentou pôr fim às cooperativas culturais e de consumo, obrigando-as a autorizações administrativas e controlos policiais e inspetivos).

As cooperativas têm uma dupla qualidade societária e associativa, um pouco a exemplo da dupla qualidade dos seus membros, ao mesmo tempo patrões e empregados, ou proprietários e utilizadores ou produtores. A dupla qualidade que os juristas tradicionais não compreendem, não autonomizando o ensino autónomo do direito cooperativo nas Universidades de direito portuguesas, ou que os sindicatos tardam em compreender por lhes fugir parte da realidade que as cooperativas representam, fenómeno que só agora parece querer terminar, e que mais não é que um regresso às origens, à fase em que cooperativismo, mutualismo e sindicalismo ainda se não tinham separado, à época em que Le Play, precisamente, lançava o, hoje de atualidade, conceito de economia social.

Não me posso estender sobre o conteúdo do Código Cooperativo. Direi que ele se aplica (art.1º) às cooperativas de todos os graus, mas também às organizações afins cuja legislação especial para eles remeta, por exemplo, às chamadas cooperativas de interesse público ou régies cooperativas, de que a CASES é exemplo (art. 6º).

Teorizadas primeiramente por Lavergne, discípulo de Gide, e muito usadas aquando da reconstrução europeia no após Guerra, as régies ou cooperativas de interesse público (originalidade terminológica portuguesa regulada pelo Decreto-lei 31/84) associam pessoas coletivas públicas, privadas ou cooperativas e pessoas singulares numa mesma organização. O Estado central ou as autoridades distritais e concelhias são neste tipo de organização parceiros das outras entidades, embora subsista uma ou outra violação dos princípios cooperativos puros.

No artigo 2º o Código define cooperativa e no artigo 3º diz quais os princípios cooperativos que se lhe devem aplicar, *ipsis verbis* os da ACI (refira-se de passagem que o INSCOOP foi de 1979 até à sua extinção o único serviço governamental aceite como membro da ACI, outra originalidade do cooperativismo português).

No artigo 4º refere que o sector cooperativo compreende 12 ramos autónomos, cada um com um diploma complementar específico, mas acrescenta que são permitidas cooperativas multisetoriais as quais necessitam de dizer aquando da constituição qual o

seu ramo principal de atividade para o caso da filiação em cooperativas de grau superior.

Referência especial merece-me o artigo 8º, que permite às cooperativas associarem-se com outras pessoas coletivas de natureza cooperativa ou não cooperativa, artigo que abre as portas à economia social, e quiçá a uma futura figura jurídica que consubstancie a colaboração verdadeira entre as diferentes famílias que a incorporam.

No artigo 15º é referido o conteúdo obrigatório dos estatutos. Eles devem conter a denominação e sede da cooperativa; o ramo a que pertencem e objeto que desenvolvem; a duração da cooperativa; os seus órgãos, que variam em função da dimensão associativa; o montante do capital social inicial, joias se exigíveis, valor dos títulos de capital, e capital mínimo individual e sua realização.

O artigo refere depois outro tipo de disposições que poderão constar dos estatutos e termina dizendo que o Código é ele mesmo supletivo quando os estatutos não regulam determinada matéria.

Hoje conseguem-se em virtude das remissões e supressão das disposições inexistentes fazer estatutos com meia dúzia de artigos. Anteriormente eram necessários estatutos com muitas dezenas de artigos, que deveriam ser integralmente publicados.

As cooperativas adquirem personalidade jurídica (art.16º) com o registo da sua constituição, que obedece ao disposto nos artigos 4º, 9º e 10º do Código do Registo Comercial.

Uma cooperativa pode constituir-se (art.32º) com 5 membros no primeiro grau e dois nas cooperativas de grau superior. São exceção as caixas de crédito agrícola mútuo que precisam de 50 membros fundadores.

O capital social normal é de 2500 euros (art.18º), mas nas cooperativas de artesanato, cultura, produção operária e serviços esse montante reduz-se a 250 euros, o que dá 50 euros por membro fundador se forem os cinco permitidos por lei.

As cooperativas agrícolas e as de ensino superior só se constituem com um capital de 5000 euros, e as caixas de crédito agrícola pelo valor fixado em Portaria do Ministro das Finanças, neste momento (Portaria 312/2010) de 5 milhões ou de 7, 5 milhões consoante pertençam ou não ao SICAM – Sistema integrado de crédito agrícola mútuo.

O Código refere depois longamente os órgãos (Assembleia geral, Direção e Conselho Fiscal) e respetivo funcionamento (arts.39º a 68º); as reservas obrigatórias e facultativas, existindo nas obrigatórias uma para formação e educação cooperativa (arts. 69º a 72º); a distribuição de excedentes (art.73º); as fusões, cisões e integrações (arts. 74º a 76º); a dissolução das cooperativas, antecedida de um processo de liquidação e apuramento de saldo, saldo que deve reverter para uma outra cooperativa e nunca para os membros (arts.77º a 79º).

Menção especial merece-me o artigo 80º que declara nula a transformação de uma cooperativa em qualquer tipo de sociedade comercial. É importante o artigo porque implicitamente o legislador vem confirmar que as cooperativas não são sociedades comerciais.

A finalizar regula o Código as organizações de grau superior (arts.81º a 86º) e as relações com o Estado (arts.87º a 89º), na altura referindo o Instituto António Sérgio do

Sector Cooperativo (INSCOOP), que nunca foi um organismo de inspeção, mas tão só de credenciação cooperativa, de verificação de que as cooperativas são cooperativas verdadeiras e que prosseguem meios lícitos para prosseguir os seus fins. Se não for esse o caso o INSCOOP deveria solicitar a sua dissolução, para tal recorrendo a uma participação ao Ministério Público. As competências do INSCOOP passaram pelo Decreto-lei 282/2009, de 7 de Outubro, para a CASES, um caso *sui generis* em que competências públicas passaram a ser exercidas por uma entidade do sector cooperativo e social, uma cooperativa de interesse público.

Das quatro disposições ditas finais e transitórias (arts.90º a 94º) uma, o artigo 92º, estatui que os benefícios fiscais e financeiros de que fala a Constituição da República são objeto de legislação autónoma, hoje a Lei 85/98, de 16 de Dezembro, também sujeita a pequenas alterações entre 1999 e 2006, mas infelizmente também, muitas vezes que é publicado uma lei orçamental pelo Estado e para ele. São cada vez mais reduzidos os benefícios constitucionalmente prometidos ao sector cooperativo. Subsistem isenções condicionadas ao Imposto sobre o rendimento das pessoas singulares, ao imposto de selo, ao imposto sobre sucessões e doações, a impostos de âmbito local, ao Imposto de valor acrescentado. E as isenções dependem dos ramos cooperativos.

Algumas cooperativas (cultura, consumo, solidariedade social) podem também ser declaradas de utilidade pública, e aceder a outros benefícios fiscais (Decreto-lei 460/77, de 7 de Novembro e Decreto-lei 425/79, de 25 de Outubro). Coube-nos redigir o diploma, tendo introduzido o advérbio ‘nomeadamente’ na enumeração dos ramos a declarar de utilidade pública. Com base nisso, uma ou outra vez foram declaradas de utilidade pública cooperativas de outros ramos.

## 2. Legislação complementar ao Código Cooperativo

- Cooperativas agrícolas – DL 335/99 de 20 de Agosto
- Cooperativas de artesanato – DL 303/81, de 12 de Novembro
- Cooperativas de comercialização – DL 523/99, de 10 de Dezembro
- Cooperativas de consumo – DL 522/99, de 10 de Dezembro
- Caixas de Crédito Agrícola mútuo – DL 24/91, de 11 de Janeiro (regime jurídico anexo alterado pelos DL 230/95, de 12 de Setembro, DL 320/97, de 25 de Novembro, DL 102/99, de 31 de Março, DL 201/2002, de 26 de Setembro, 76-A/2006, de 29 de Março e DL 142/2009, de 16 de Junho)
- Cooperativas culturais – DL 313/81, de 19 de Novembro
- Cooperativas de ensino – DL 441-A/82, de 6 de Novembro
- Cooperativas de habitação e construção – DL 502/99, de 19 de Novembro
- Cooperativas de pesca – DL 312/81, de 18 de Novembro
- Cooperativas de produção operária – DL 309/81, de 16 de Novembro
- Cooperativas de serviços – DL 323/81, de 4 de Dezembro
- Cooperativas de solidariedade social – DL 7/98, de 15 de Janeiro.

3. Lei 101/97, de 13 de Setembro: Estende às Cooperativas de Solidariedade Social os direitos, deveres e benefício das IPSS – (Despacho nº 13799/99, 2ª série, de 20 de Julho – aprova as normas reguladoras do reconhecimento das cooperativas)

## 4. Diplomas regionais

- Decreto Legislativo Regional nº 22/2000/A, de 9 de Agosto, adapta a Lei 101/97 aos Açores.

- Decreto Legislativo Regional nº 24/2006/M, de 27 de Junho, adapta a Lei 101/97 à Madeira.

5. Decreto-Lei 345/98, de 9 de Novembro – Regula o funcionamento do Fundo de Garantia do Crédito Agrícola Mútuo.

6. Regulamento (CE) nº 1435/2003 do Conselho, de 22 de Julho, relativo ao estatuto da Sociedade Cooperativa Europeia.

7. Lei 8/2008, de 12 de Fevereiro – Transpõe a Diretiva 2003/72/CE do Conselho, de 22 de Julho, sobre envolvimento dos trabalhadores na Sociedade Cooperativa Europeia

8. DL nº 31/84, de 21 de Janeiro – Regime Jurídico das Cooperativas de Interesse Público ou “régies cooperativas”.

9. DL nº 240/87, de 12 de Junho – Apoio ao Sector Cooperativo na Região Autónoma da Madeira

10. Decreto-Lei nº 162/93, de 7 de Maio - Estabelece o regime de intransmissibilidade dos fogos para os que os habitam, se construídos por cooperativas com apoio financeiro do Estado.

11. Resolução do Conselho de Ministros nº 16/2010, de 4 de Fevereiro – Aprova o PADES – Programa de Desenvolvimento da Economia Social.

12. Portaria nº 42/2011, de 19 de Janeiro – Cria e regulamenta o Programa de Apoio à Economia Social (SOCIAL INVESTE).

13. Portaria nº 58/2011, de 28 de Janeiro – Aprova o Programa Nacional de Microcrédito

14. Decreto-Lei nº 282/2009, de 7 de Outubro – Extingue o INSCOOP e cria a CASES

### **3.6 FISCALIDADE**

1. Restituição do IVA à Igreja Católica e às IPSS: DL nº 20/90, de 13 de Janeiro (com alterações da Lei Nº 30-C/2000, de 29 de Dezembro, que altera o art. 4º - a partir de 1 de Janeiro de 2001, do Decreto-Lei Nº 323/98, de 30 de Outubro, que altera os arts. 3º e 5º, e da Lei Nº 52-C/96, de 27 de Dezembro, que altera os arts. 2º e 3º)

2. Regime de isenções às IPSS: DL nº 9/85, de 9 de Janeiro, Com as alterações do Decreto-Lei Nº 135/87, de 19 de Março, que adita a al. n) ao artº 2º, e do Decreto-Lei Nº 27/93, de 12 de Fevereiro, que revoga a alínea e) do artº 2º

3. Estatuto Fiscal Cooperativo: Lei nº 85/98, de 16 de Dezembro (com alterações da Lei nº 3-B/2000, de 4 de Abril, Lei nº 30-C/2000 de 29 de Dezembro, Lei 30-G/2000 de 29 de Dezembro, e DL nº 393/99, de 1 de Outubro

4. Decreto-Lei 418/99, de 21 de Outubro – Regime especial de exigibilidade do IVA nas entregas de bens às cooperativas agrícolas.

#### 5. Mecenato

a) Estatuto do Mecenato: DL nº 74/99, de 16 de Março (com alterações da Lei nº 160/99, de 14 de Setembro; da Lei nº 109-B/2001, de 27 de Dezembro e da Lei Nº 26/2004, de 8 de Agosto) b) Estatuto do Mecenato Científico, Lei Nº 26/2004, de 8 de Agosto

#### 6. Regime fiscal das OS Civil

a) IRC: Código do IRC (DL nº 442-B/88, de 30 de Novembro) – artigos 1º, 2º, 3º, 10º, 11 e 119

b) Estatuto dos Benefícios fiscais DL nº 215/89, de 1 de Julho

c) Imposto Municipal sobre Imóveis - artigo 40.º do Estatuto dos Benefícios Fiscais

d) Imposto Municipal sobre as transmissões onerosas de Imóveis (aprovado pelo DL 287/2003, de 12 de Novembro) – artigo 6.º Isenções

e) IVA DL nº 394-B/84, de 26 de Dezembro – Capítulo II Isenções

f) Imposto de Selo Lei nº 150/99, de 11 de Setembro (alterada pelo DL 287/2003, de 12 de Novembro)

f) Isenção de Imposto Municipal sobre Veículos - DL nº 143/78, de 12 de Junho

g) Isenção de Imposto de Circulação e Camionagem - DL nº 89/98, de 6 de Abril – introduz alterações ao DL nº 116/94, de 3 de Maio e publica em anexo o regulamento dos impostos de circulação e camionagem – Artigo 4.º Isenções

h) Isenção de Imposto Automóvel - Decreto-lei 27/93, de 12 de Fevereiro, Uniformiza o regime de isenção do imposto automóvel concedido às pessoas coletivas de utilidade pública e às instituições particulares de solidariedade social (Lei n.º 30-C/2000, de 29 de Dezembro, altera o artigo 3.º a partir de 1 de Janeiro de 2001)

### 3.7 UTILIDADE PÚBLICA

1. Estatuto: DL nº 460/77, de 7 de Novembro (fazemos referência ao DL referente às regiões autónomas) – faz referência ao DL 57/78, de 1 de Abril

2. Despacho Normativo Nº 147/82 Esclarece dúvidas sobre a aplicação de algumas disposições constantes do Decreto-Lei nº 460/77, de 7 de Novembro, que regula o Estatuto das coletividades de utilidade pública.

3. Regulamentação do registo: DL nº 57/78, de 1 de Abril - faz referência ao DL 151/99, de 14 de Setembro, Portaria 315/78, de 12 de Junho

4. Regime de regalias e isenções fiscais: Lei nº 151/99, de 14 de Setembro

5. Decreto-Lei 425/79, de 25 de Outubro - Torna extensiva às cooperativas que não prossigam fins estritamente económicos a declaração de utilidade pública prevista pelo Decreto-Lei n.º 460/77, de 7 de Novembro.

---

#### NOTAS:

- (1) Muita da dificuldade em fazer passar a mensagem da economia social tem a ver com a pouca clareza com que são usados conceitos como setor cooperativo e social, terceiro setor, setor de economia social. O primeiro está plasmado na

Constituição da República Portuguesa (artigos 80º e 82º) e inclui expressamente cooperativas e mutualidades, e indiretamente entidades associativas que sejam pessoas coletivas não lucrativas. O terceiro setor é, para o vulgo, identificado por tudo aquilo que não seja público, nem lucrativo no privado. Mas não existe uma completa sobreposição entre o não lucrativo e a economia social. Entre nós, muitas vezes setor cooperativo é o terceiro setor assumido.

Outros há, que baralham o jogo preferindo a expressão economia solidária à de economia social. Deixemos registado o que a Lei francesa considera fazer parte da economia solidária: empresas que não prosseguem a colocação do capital em bolsa e exercem funções nos setores dos serviços às pessoas, serviços de proximidade, desenvolvimento sustentável, comércio justo, habitação social e meio ambiente, e têm pelo menos 1/3 do pessoal assalariado vindo do emprego jovem, pessoas em situação de exclusão ou deficientes. Facilmente se conclui que os conceitos não são sobreponíveis.

- (2) Cristãos-sociais é designação que usamos para cobrir tanto a intervenção de católicos como de protestantes. Ver o meu “Enquadramento Histórico – Social do Movimento Cooperativo”, página 92.
- (3) Ver “Contributo para uma Ideação da Economia Social”, de Fernando Ferreira da Costa, Edição INSCOOP, 1991. Para ele foram Silvestre Pinheiro Ferreira, Alexandre Herculano e Andrade Corvo os precursores do conceito entre nós.
- (4) Ver “Pour un Traité d’Économie Sociale” de Henri Desroche, edição Coopérative d’Information et d’Édition Mutualiste, 1983, página 231.
- (5) Ibidem, página 71.
- (6) Philippe Joseph Benjamin Buchez (1796-1865) foi discípulo de Saint-Simon e responsável pelo lançamento em França das cooperativas de produção operária, para isso usando o Jornal L’Européen, que publicou a partir de 1831.
- (7) Pierre Joseph Proudhon (1809-1865) e Jean Jaurès (1859-1914) foram expoentes da corrente de pensamento socialista em épocas diferentes, o primeiro defendendo a emancipação operária pela justiça e liberdade, o último uma revolução social e democrática não violenta.
- (8) Sobre Charles Gide (1847-1932) existe muita bibliografia, sendo possível encontrar traduções portuguesas de algumas obras suas. Na Revue d’Études Coopératives pode-se consultar o estudo fundamental «Trois étapes d’une créativité : coopérative, sociale, universitaire», Coopérative d’information et d’édition mutualiste, 1982.
- (9) Em 1975, Michel Rocard encarregou vários militantes socialistas de preparar um programa para as legislativas de 1978, que incluísse uma política de desenvolvimento para as empresas cooperativas e mutualistas. Após várias reuniões surge um documento remetido a Rocard para parecer. Examinado por um seu adjunto, este anotou à margem a questão ‘Como vamos chamar a este conjunto?’ Discutiram-se expressões como economia socializada, de interesse geral, coletiva, mas veio a prevalecer a expressão economia social. Os próprios

autores viriam a confessar nada saberem sobre a história da referida expressão, que Rocard incluiu no programa do Partido Socialista, mas só mais tarde em reunião com Henri Desroche, diretor do Collège Coopératif, este lhes fez ver que haviam desenterrado, sem o saberem, uma expressão com mais de um século de existência.

- (10) “Informe para la Elaboracion de una Ley de Fomento de la Economia Social”, de Jose Luis Monzon, Rafael Calvo Ortega, Rafael Chaves Ávila, Isabel Gemma Fajardo Garcia e Fernando Valdés Dal-Re, edição CIRIEC-Espanña, Dezembro 2009.
- (11) Ver meus artigos ‘A Alternativa Cooperativista’ na Seara Nova, nº 1722, e ‘A Alternativa Cooperativa’ na Vida Económica.
- (12) “L’Économie Sociale”, edição Coopérative d’Information et d’Édition Mutualiste, 1984.
- (13) Ver Desroche, Henri, obra citada, página 189
- (14) ”Aspects Juridiques de l’Économie Sociale en Europe”, de Hans Münkner, in Revue d’Études Coopératives, Mutualistes et Associatives, nº 27, 1988.
- (15) Relatórios Mihr, sobre o papel das cooperativas na construção europeia, Avgerinos, sobre a contribuição das cooperativas para o desenvolvimento regional, Trivelli, sobre as cooperativas e a cooperação para o desenvolvimento, Hoff, sobre o papel das mulheres nas cooperativas e iniciativas locais de criação de emprego, Vayssade, sobre o estatuto da sociedade cooperativa europeia e outras empresas de economia social em geral. A anteceder a publicação do primeiro dos relatórios, o de Mihr, realizara-se em Roma, em Maio de 1982, um debate intitulado ‘Cooperação, Economia Social e Socialismo na Europa’ em que foram oradores, entre outros, Desroche, Ramaekers, e o Presidente do Incoop, Ferreira da Costa. Este viria a dar ao prelo dois trabalhos: o editado pela Livros Horizonte, em 1986, ‘As Cooperativas e a Economia Social’; e o já referido na nota (3).
- (16) O Manual da Comissão Europeia para a Elaboração das Contas Satélite da Economia Social, foi encomendado ao CIRIEC Espanha e orientado pelos Professores Barea e Monzón Campos. Foi testado em 5 países europeus, nem todos comunitários (Espanha, Bélgica, Bulgária, Sérvia, Macedónia). Portugal que não foi escolhido como país piloto, veio não obstante a ir mais longe que os poucos dos países piloto que chegaram a concluir o trabalho financiado por Bruxelas e publicou contas satélite no final de 2012, na sequência de protocolo assinado entre o INE e a CASES. A nossa metodologia foi recomendada pelo Professor Monzón Campos, durante o 7º Encontro Ibérico do CIRIEC, realizado em 2013 em Sevilha, como caminho a seguir na elaboração de contas satélite. As contas portuguesas foram publicadas em livro em 2013, no nº 6 da Coleção Cadernos de Economia social editada pela CASES.

- (17) A Economia Social na União Europeia, de José Luís Monzón e Rafael Chaves, assistidos por Daniele Demoustier (França), Lisa Froebel (Suécia) e Roger Spear (Grã-Bretanha).
- (18) Mais recentemente foram publicados dois importantes documentos, de leitura obrigatória por quem se preocupa com o perímetro da economia social e a sua concretização e reconhecimento. Referimo-nos ao relatório Vercamer, deputado encarregue pelo Primeiro Ministro francês François Fillon de elaborar uma política de desenvolvimento da economia social e do empresariado social, e ao relatório da Subcomissão para o fomento da economia social da Comissão de Economia do Congresso de Deputados espanhol (Boletim Oficial das Cortes Gerais de 2 de Junho de 2011).
- (19) A minha proposta de Carta Ética surge reproduzida em Leite, João Salazar – Princípios Cooperativos, Edição Imprensa Nacional, 2012, páginas 100 a 104.
- (20) Uma das discussões iniciais lançadas pela CASES foi a do ‘perímetro da economia social’, aliás a exemplo da que teve lugar em Espanha e em França, não se tendo ainda chegado a consenso alargado. Existe um consenso sobre o que é reconhecido na União Europeia como o núcleo duro do conceito, o CMAF - cooperativas, mutualidades, associações e fundações, mas debate-se o que mais pode dela fazer parte.
- (21) Leia-se ‘O Mutualismo em Portugal’, de Vasco Rosendo, obra de 1996 editada pelo Montepio Geral.
- (22) Ler o artigo de Danièle Demoustier na revista do CIRIEC Espanha, nº 52, 2005, intitulado ‘Las empresas sociales: nuevas formas de Economía social en la creación de servicios y empleos’.
- (23) Híbrido cooperativo é também a cooperativa de interesse público portuguesa permitida pela Lei 31/84 em minha opinião, já que nela o princípio da democracia não é totalmente observado. Desenvolvi uma análise sobre as cooperativas de interesse público (ver no site do antigo INSCOOP ([www.inscoop.pt](http://www.inscoop.pt)), no capítulo doutrina, o artigo ‘Cooperativas de Interesse Público em Portugal’, de Fevereiro de 2011) a partir de uma comunicação ao colóquio da Aliança Cooperativa Internacional de Lyon, 2010, de Roger Spear, intitulado ‘Cooperative Hybrids’, posteriormente publicado na RECMA – Revista de Estudos Cooperativos, Mutualistas e Associativos francesa.
- (24) Fernando Ferreira da Costa, em ‘Contributo Português na Ideação de uma Economia Social (ver nota 3), considera-as verdadeiras ‘régies sociais’, porque mais que uma associação assente num estatuto aceite pelos membros, a sua origem dependia de uma carta ou documento régio, tal como as régies ou cooperativas de interesse público atuais dependem de prévia decisão administrativa.

## II

### LEI DE BASES DE ECONOMIA SOCIAL

#### SEU NASCIMENTO, SEU ENQUADRAMENTO, CONTRIBUTOS E CONSIDERAÇÕES

##### 1. INTRODUÇÃO

Leis de Economia Social que se possam dizer de enquadramento do setor são, na Europa, realidade limitada ao eixo Liège/Lisboa.

Com efeito, só encontramos leis publicadas na Bélgica (1), Espanha (2) e Portugal. Não se voa, no entanto, sobre o território francês, já que aí, de há anos a esta parte, que se encontram textos de reflexão com propostas concretas de conteúdo para eventual lei quadro, e muito recentemente, datado de 27 de Maio de 2013, um anteprojeto de lei relativo à economia social e solidária permite augurar uma próxima discussão parlamentar, e eventual adoção de uma lei.

O projeto que segue uma lógica diferente das leis nacionais espanhola e portuguesa. Cria duas estruturas encadeadas, uma nacional e outra regional, ambas subordinadas ao Ministro encarregue da economia social, mas que têm no topo uma conferência nacional trienal que é suposto ser o local onde se avalia a política governamental e se traçam as linhas de orientação futura. Duas menções mais: fazem parte da economia social sociedades comerciais de utilidade social, definindo a lei o que se entende por esta, mas nunca se utiliza a expressão de empresa social querida pela Comissão Europeia; aproveita-se a lei para alterações pontuais dos diplomas aplicáveis às diferentes famílias, e em cada uma delas a modelos concretos de organização.

O projeto de lei foi apresentado ao Conselho de Estado e ao Governo em 24 de julho de 2013 e foi discutido no Senado em novembro. Do Senado passou à Assembleia Nacional onde se pensa que poderá ser votado em junho de 2014. Todavia, adensam-se divergências partidárias que possivelmente não levarão a uma eventual aprovação unânime como a que aconteceu entre nós.

Já no Senado houve um confronto esquerda-direita em matérias como a recuperação de empresas em processo de falência pelos seus trabalhadores e do recurso a cooperativas de produção existentes como veículos de capital semente. Mas também no seio da própria esquerda francesa as divergências existiram sobre o acesso das cooperativas a soluções utilizadas pelas sociedades de capital ou sobre a matéria do empreendedorismo social, o que nada augura de bom sobre o futuro da própria maioria se a lei for a votos, até porque o Secretário de Estado que se responsabiliza pela lei tem ambições políticas mais latas que não agradam a todos no seu próprio partido.

A Grécia possui também uma lei de economia social, mas lido o seu conteúdo, verifica-se que a expressão é usada com diferente significado. É o que nos diz Ioannis Nasioulas,

no seu comentário à Lei 4019/2011 sobre Economia social e Empresariado social (3): *“A lei não desenvolve o conceito de economia social. De fato a Grécia ainda não tem uma lei sobre economia social. A utilização do termo é supérflua e enganadora já que o objetivo principal desta lei é introduzir uma nova forma de Cooperativa Social. Segunda maior deficiência da lei é a criação de um Registo Geral de Economia Social, que se verifica não intervir sobre nenhuma das formas de economia social, com exceção das cooperativas.”*

No Luxemburgo, a imprensa refere ser intenção do Governo atuar em matéria de economia social, mas não se conhecem atos legislativos nesse sentido.

No Mundo existem leis no Equador (4) e México (5), e é conhecido um projeto de diploma legal na província canadiana de Québec (6). Há que na América Latina dar atenção a textos jurídicos cujos títulos podem indiciar estarmos a tratar de economia social, mas que na realidade tratam de outras matérias. Por exemplo, a ‘Ley del Sector Social de la Economía’ hondurenha, já de 1985, que declara de interesse público a organização, fomento e desenvolvimento do Setor Social da Economia, que é “integrado pelas associações cooperativas, empresas associativas de camponeses, empresas cooperativas agroindustriais e, em geral por todas as empresas constituídas exclusivamente por trabalhadores que, de acordo com as leis, se dediquem á produção, industrialização, comercialização, prestação de serviços e outras atividades económicas, que sejam de benefício comum para os associados e contribuam para o desenvolvimento económico e social do país”.

Não andarei muito longe da verdade se disser, que nas leis quadro de economia social se sente o dedo do CIRIEC-Internacional. Desde logo, porque este tem a sua sede em Liège; depois porque muito ligados ao renascimento europeu do conceito vamos encontrar os Professores espanhóis de Valência, sede do CIRIEC-Espanha; porque o Presidente em exercício do CIRIEC-Internacional é do Québec; e, finalmente, porque em Portugal, mimeticamente, se começou por copiar o normativo espanhol, divulgado em seminários da CASES pelos espanhóis do Governo e do setor, e o CIRIEC esteve ativo na apresentação das suas ideias aos deputados da Comissão que se encarregou de preparar o texto final da lei.

Porém, os contextos em que se enquadram as leis e projetos existentes são bastante diferentes. Na Bélgica, cada região trata do assunto como se não existisse um e sim vários países dentro das fronteiras belgas. Em Espanha, o que a lei visa é tentar “harmonizar” a dispersão legislativa com base nas autonomias regionais, dotando-as de lei de referência ou de campo de diálogo. Entre nós, cavalga-se a onda, sem se verificar primeiro se há substrato na base que justifique a iniciativa vinda de cima.

Mas a realidade portuguesa é diferente noutro aspeto capital, o do edifício constitucional. Este “pede” que se legisle na área, mas que se legisle em observância do que a Constituição estatui, um setor autónomo de propriedade dos meios de produção. Não se pede que se legisle com base no que noutros países se fez.

## **2. DA INICIATIVA DA DEPUTADA MARIA JOSÉ NOGUEIRA PINTO AO PROJETO DE LEI Nº 68/XII**

Em 12 de fevereiro de 2011 a Assembleia da República assistiu à discussão do projeto de lei nº 514/XI (7) que se referia à Lei de Bases de Economia Social. Apresentou-o a deputada Maria José Nogueira Pinto, independente nas listas do Partido Social Democrático (PSD), e foi muito vivo o debate como o comprova a leitura do Diário da Assembleia da República, I Série, nº 51, de 12 de fevereiro.

A iniciativa do PSD foi rejeitada com votos contra de todos os partidos, exceto PSD e CDS/PP.

Na mesma altura, o Bloco de Esquerda também tinha um projeto introduzido sobre a mesma matéria, que não chegou a ser agendado para discussão em Plenário. Com o nº 518/XI (8), deu entrada a 9 de fevereiro, foi admitido a 14 de fevereiro e nessa data baixou para parecer à Comissão de Assuntos Económicos, Inovação e Energia. A relatora Maria Paula Cardoso do PSD, viu o seu parecer votado unanimemente a 15 de março, mas não chegou a subir de novo a Plenário.

Pouco mais de uma semana depois, a 24 de março, caía o governo do Partido Socialista (PS), abrindo caminho à realização de eleições, das quais sairia uma maioria absoluta dos partidos que votaram a favor da iniciativa titulada por Nogueira Pinto, que fora a sua última antes de falecer.

Estavam assim reunidas as condições para retoma da iniciativa, aliás apresentada como querendo prestar homenagem à falecida deputada. Decorria o mês de setembro de 2011.

O Projeto de Lei nº68/XII deu entrada a 16 de setembro, tendo sido votado logo a 21 de setembro, com votos a favor do PSD e CDS/PP, a abstenção do PS, e votos contra de 3 deputados socialistas, do PCP; Verdes e Bloco de Esquerda. Baixou de seguida à Comissão, onde viria a ‘vegetar’ por mais de um ano, período que, curiosamente, cobriu todo o Ano Internacional das Cooperativas, 2012, decretado pelas Nações Unidas.

Durante o Ano Internacional esperar-se-iam medidas governamentais para as cooperativas, e o setor de economia social, que pudessem proporcionar aos seus atores agir em pé de igualdade com o setor privado em todos os domínios da atividade económica e social. A crise explicará o que não pôde acontecer, mas pelo menos fica o testemunho de que muito poucos foram os governos, em 3 décadas, que ao setor dedicaram tanta da sua atividade diária e prospetiva.

As negociações entre grupos, as audições dos parceiros e as pressões terão sido muitas, e impossíveis de relatar por quem apenas acompanhou o assunto à distância imposta ao funcionário público.

O objetivo sempre foi o de fazer aprovar a iniciativa, mas quis-se fazê-lo com o maior consenso interpartidário possível. Até então, os grandes textos que sobre cooperativas haviam cruzado o Parlamento tinham sido aprovados unanimemente, e desta vez era ponto de honra que pelo menos isso fosse tentado. Se foi essa a principal razão do atraso da saída do texto da Comissão para subir a voto final no Plenário, então felizmente que se conseguiu manter a tradição, já que o texto final foi votado por unanimidade no Plenário, o que obriga a redobrado cuidado na sua regulamentação governamental em curso nas áreas em que a competência é do Governo, ou na preparação de alterações legislativas concertadas se a competência legislativa for parlamentar.

### 3. O PROJETO DE LEI 68/XII

*A Economia Social tem raízes profundas e seculares na sociedade portuguesa. Entidades como as misericórdias, as cooperativas, as associações mutualistas, as coletividades de cultura e recreio e as fundações foram, ao longo da nossa História, precursoras do moderno conceito de Economia Social ao representarem respostas organizadas da sociedade civil a necessidades sociais, através da concessão de bens e da prestação de serviços e uma utilização social dos excedentes obtidos.*

*Com natureza diversa – reveladora das suas riquezas e virtualidades - as entidades da Economia Social apresentam um conjunto de princípios unificadores que constituem como que o seu traço distintivo.*

*Tal é o caso do primado do indivíduo e dos objetivos sociais sobre o capital, o voluntariado e o livre acesso e participação, a conciliação entre o interesse dos membros e utilizadores com o interesse geral, a gestão autónoma e independente do Estado, bem como a afetação dos excedentes obtidos a objetivos de desenvolvimento sustentável e a serviços de interesse para os respetivos membros ou para a comunidade em geral.*

*O reconhecimento da importância da Economia Social quer na União Europeia, quer nos Estados Unidos e América Latina tem vindo a reforçar-se por razões diversas entre as quais se destaca o seu peso crescente no Produto Interno Bruto dos países e o relevante contributo para a criação de emprego estável e duradouro. Do mesmo modo, o seu forte contributo para o desenvolvimento sustentável, a inovação social, ambiental, tecnológica e o reforço da coesão social, económica e regional.*

*Vai neste sentido a Resolução do Parlamento Europeu de 25 de março de 2009, que exorta a Comissão Europeia a promover a Economia Social nas suas novas políticas, defendendo o conceito de “abordagem empresarial diferente” próprio desta economia “cujo motor principal não é a rentabilidade financeira mas sim a rentabilidade social”, a fim de que as suas especificidades sejam efetivamente tomadas em conta na elaboração dos enquadramentos jurídicos de cada país.*

*Em Portugal, a Economia Social, para além da relevância do seu legado histórico, das suas profundas raízes na sociedade portuguesa e de ter o seu substrato jurídico em sede constitucional, tem vindo a reforçar-se enquanto subsidiária do Estado em áreas tão importantes como a ação social e a solidariedade social, a saúde, a educação, a agricultura, a habitação, a cultura, o ambiente, o desenvolvimento local e o desporto. A diversidade das suas atividades estende-se, ainda, à banca, aos seguros e à previdência complementar.*

*É igualmente de particular relevo o trabalho social desenvolvido pelas entidades enquadradas na economia social, que embora, não se encontrem sediadas em território nacional, nem, por outro lado, se encontrem sujeitos ao direito português, desenvolvem atividade junto das comunidades portuguesas residentes fora do território nacional.*

*Segundo estudos recentes (dados de 2007), a Economia Social representa em Portugal 5,64% do PIB e 4% do Emprego, assentando numa rede social de cobertura nacional. Não obstante o seu crescente exercício de atividades económicas e empresariais de âmbito privado, através da associação de pessoas que, em conformidade com princípios participativos e sociais, dirigem a sua ação ao interesse coletivo dos seus membros bem como ao interesse geral, o certo é que a Economia Social não logrou obter ainda o estatuto que lhe é devido.*

*Ora, tal deve-se à inexistência de um quadro jurídico próprio que, sem pretender substituir as normas específicas de cada uma das entidades que configuram o setor,*

*lhe outorgue um justificado reconhecimento e uma maior visibilidade, dotando-o da necessária segurança jurídica. Neste sentido, é urgente considerar como tarefa de interesse geral a promoção, o estímulo e o desenvolvimento da Economia Social, clarificar os princípios pelos quais se norteia, os diversos tipos de entidades que a integram, a representatividade que lhe corresponde e o modo de relacionamento que desenvolve com o Estado.*

*É assim fundamental promover o estabelecimento de um quadro legislativo aplicável às entidades da Economia Social que seja transparente, coerente e adequado à realidade e exigências da sociedade portuguesa.*

*Assim:*

*Considerando:*

*□ Que as características e dinamismo particulares da Economia Social a distinguem de outros tipos de economia, ao mesmo tempo que a tornam perfeitamente complementar e sinérgica em relação a outras formas de atividade económica contribuindo, nomeadamente, para promover a criação de um paradigma social de relevante interesse público e alavancado nos valores da solidariedade, da ética e da transparência subjacentes ao Modelo Social Europeu;*

*□ Que a estratégia de empreendedorismo social, em que se deve desenvolver a Economia Social, nasce do conceito de desenvolvimento sustentável, e é fundada em mecanismos de cooperação que envolvem organismos públicos, empresas socialmente responsáveis e instituições com objetivos inclusivos comuns sustentáveis;*

*□ Que é indispensável assumir uma resposta a este conjunto de desafios que promova um novo modelo transversal para a rentabilização dos recursos oriundos dos fundos comunitários, do Orçamento de Estado e dos municípios, evitando a sobreposição de verbas, bem como das medidas e ações definidas ao nível comunitário, como os planos nacionais e os planos de atividades municipais;*

*□ Que a sociedade civil é um forte dinamizador da economia local, cuja atividade deverá integrar as virtualidades do pluralismo e da diversidade das empresas e das organizações de Economia Social, assegurando mercados competitivos com dimensão de responsabilidade social de forma a alcançar mais equidade e igualdade de oportunidades, constituindo um elevado potencial de criação e manutenção de postos de trabalho e um forte contributo para a coesão social;*

*□ Que a globalização e as profundas transformações socioeconómicas que afetam as Sociedades modernas, adensaram a necessidade de redesenhar o mapa da proteção social dos Estados Europeus, procurando-se incorporar novos modelos e dinâmicas que permitam a sua sustentação a prazo;*

*□ Que apesar da referência que a Constituição da República Portuguesa faz à Economia Social nos seus artigos 82º e 85º ou do papel que a Lei de Bases da Segurança Social (Lei nº 4/2007) aparentemente lhe confere, através de princípios de subsidiariedade e complementaridade, o certo é que a inexistência de uma definição jurídica do conceito de Economia Social tem enfraquecido o seu potencial de desenvolvimento e afirmação no atual contexto socioeconómico do nosso país, enquanto fator efetivo de criação de riqueza;*

□ *Que o Decreto-Lei n.º 282/2009, de 7 de outubro, veio autorizar a instituição de uma cooperativa de interesse público – Cooperativa António Sérgio para Economia Social, CIPRL – com um conjunto de responsabilidades no domínio do fortalecimento do setor da Economia Social, designadamente a de aprofundar a cooperação entre Estado e as Organizações que o integram, conforme resolução do Conselho de Ministros n.º 16/2010, de 4 de fevereiro, que aprovou o Programa de Apoio ao Desenvolvimento da Economia Social (PADES) e a criação do Conselho Nacional para a Economia Social;*

□ *Também apostado no fortalecimento da Economia Social está o XIX Governo. Esta vontade expressa no seu programa, de através das instituições sociais, responder às muitas exigências hodiernas, por serem elas melhores conhecedoras da realidade e mais capazes de se adequarem a respostas mais eficazes, é concretizada no Programa de Emergência Social.*

□ *Um programa que visa fortalecer as instituições sociais, assegurar e melhorar a sua sustentabilidade financeira, capacitar os seus dirigentes e possibilitar que sempre dentro de parâmetros de qualidade e segurança, possam ver desburocratizados e facilitados os seus procedimentos, para que assim auxiliem o Estado na resposta a uma situação específica e extraordinária.*

□ *Que, a fim de fortalecer a Economia Social e remover obstáculos ao desenvolvimento das suas reais potencialidades, é necessário promover o estabelecimento de um quadro legislativo aplicável às entidades da Economia Social que seja transparente, coerente e adequado à realidade e exigências da sociedade portuguesa;*

*Assim, nos termos constitucionais e regimentais aplicáveis, os Deputados do Partido Social Democrata abaixo assinados apresentam o seguinte Projeto de Lei:*

*Artigo 1º*

*(Objeto)*

*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.*

*Artigo 2º*

*(Definição)*

*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 artigo 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.*

*Artigo 3º*

*(Âmbito de aplicação)*

*A presente lei aplica-se a todas as entidades integradas na Economia Social, nos termos do disposto no artigo seguinte, sem prejuízo das normas substantivas específicas aplicáveis aos diversos tipos de entidades definidas em razão da sua natureza própria.*

*Artigo 4º*

*(Entidades da Economia Social)*

*Integram a Economia Social, nomeadamente, 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.*

*Artigo 5º*

*(Princípios orientadores)*

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

- a) O primado do indivíduo e dos objetivos 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 atividades, sem prejuízo da garantia da autossustentabilidade necessária à prestação de serviços de qualidade, cada vez mais eficazes e eficientes, numa lógica de desenvolvimento e crescimento sustentável.*

*Artigo 6º*

*(Base de dados)*

*Compete à Presidência do Conselho de Ministros elaborar, divulgar e manter atualizada a base de dados permanente das entidades que integram o setor da Economia Social, a qual deve ser tida em conta para efeitos de reconhecimento da utilidade pública e administrativa.*

*Artigo 7º*

*(Organização e representação)*

*1. As entidades da Economia Social poderão organizar-se e constituir-se em associações, uniões, federações ou confederações que as representem e defendam os seus interesses.*

*2. As entidades da Economia Social estão representadas no Conselho Económico e Social e nos demais órgãos com competências no domínio da definição de estratégias e de políticas públicas de desenvolvimento da economia social.*

*Artigo 8º*

*(Relação das Entidades da Economia Social com os seus Membros, Utilizadores e Beneficiários)*

*No desenvolvimento das suas atividades, as entidades da Economia Social deverão assegurar os necessários níveis de qualidade, segurança e transparência.*

*Artigo 9º*

*(Relação das Entidades da Economia Social com o Estado)*

*No seu relacionamento com as entidades da Economia Social, o Estado deverá:*

*a) Assegurar o princípio da subsidiariedade da Economia Social face ao Estado, considerando, no planeamento e desenvolvimento dos sistemas sociais públicos, a capacidade instalada, material, humana e económica das entidades da Economia Social, bem como a seus níveis de competência técnica e de inserção no tecido social e económico do país;*

*b) Desenvolver, em articulação com as organizações representativas das entidades da Economia Social, os mecanismos de supervisão que permitam assegurar uma relação transparente entre essas entidades e os seus membros, procurando otimizar os recursos nomeadamente através da utilização das estruturas de supervisão já existentes.*

*c) Garantir a necessária estabilidade das relações de cooperação estabelecidas com as entidades da Economia Social.*

**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.*

**Artigo 11º**

*(Estatuto Fiscal)*

*As entidades da Economia Social beneficiarão de um estatuto fiscal específico definido por lei em função dos respetivos substrato e natureza.*

**Artigo 12º**

*(Concorrência)*

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

**Artigo 13º (Desenvolvimento Legislativo)**

*1. No prazo de 180 dias a contar da entrada em vigor da presente lei serão aprovados os diplomas legislativos que concretizam a reforma do setor da economia social, à luz do disposto na presente lei e, em especial, dos princípios estabelecidos no artigo 5º.*

*2. A reforma legislativa a que se refere o número anterior envolverá nomeadamente:*

*a) A revisão dos regimes jurídicos aplicáveis às entidades referidas no artigo 4º;*

*b) A revisão do Estatuto do Mecenato e do Estatuto de Utilidade Pública;*

*c) A criação do regime jurídico das empresas sociais, enquanto entidades que desenvolvem uma atividade comercial com fins primordialmente sociais, e cujos excedentes são, no essencial, mobilizados para o desenvolvimento daqueles fins ou reinvestidos na Comunidade.*

**Artigo 14º**

**(Entrada em Vigor)**

**A presente lei entrará em vigor 30 dias após a sua publicação.**

**Lisboa, 4 de fevereiro de 2011**

**Os Deputados do PSD**

O novo texto do PSD e CDS/PP apenas diferia do 514/XI em dois considerandos sobre o Programa de Emergência Social, que se reproduzem:

“Também apostado no fortalecimento da Economia Social está o XIX Governo. Esta vontade expressa no seu programa, de através das instituições sociais, responder às muitas exigências hodiernas, por serem elas melhores conhecedoras da realidade e mais capazes de se adequarem a respostas mais eficazes, é concretizada no Programa de Emergência Social.

Um programa que visa fortalecer as instituições sociais, assegurar e melhorar a sua sustentabilidade financeira, capacitar os seus dirigentes e possibilitar que sempre dentro de parâmetros de qualidade e segurança, possam ver desburocratizados e facilitados os seus procedimentos, para que assim auxiliem o Estado na resposta a uma situação específica e extraordinária.”

Todo o restante texto era mantido.

O preâmbulo será futuramente peça de referência obrigatória para todos os que se dedicarem a estudar a economia social em Portugal.

Começa por referir-se à história e princípios unificadores da economia social para depois frisar que é urgente o seu reconhecimento atento o peso no PIB, a criação de emprego estável e o contributo para o desenvolvimento sustentável e inovação que proporciona.

Na linha da iniciativa do Parlamento Europeu que dá pelo nome de relatório Toia, foca-se a subsidiariedade da atuação face ao Estado da economia social e a necessidade de dotá-la de um quadro jurídico próprio que seja transparente, coerente e adequado á realidade.

E daí parte-se para a ancoragem local das empresas de economia social, o seu contributo para a sociedade e economia enquanto modelo alternativo ao privado dominante e para o redesenho do mapa da proteção social disponibilizado atualmente.

Por fim refere-se o Programa de Emergência Social do XIX Governo e justifica-se não ser maior ainda o potencial do setor pela inexistência de definição clara do conceito e perímetro do mesmo.

Pelo meu lado, não podia deixar de manter a posição de base discordante por se ter avançado pela cúpula enquadradora, quando na base as organizações que do setor de economia social faziam parte continuavam a não conseguir trabalhar em conjunto de forma permanente. Mas reconhecia, então, que as condições se haviam modificado grandemente, já que a ameaça de uma revisão constitucional que pairava à época, havia desaparecido. Essa revisão constitucional, dizia-se, pretendia acabar com o setor cooperativo e social de propriedade dos meios de produção, algo com que se não podia concordar, e a Lei de Bases nunca poderia ser a contrapartida para um tal abuso jurídico, já que a delimitação dos setores é protegida constitucionalmente. O artigo 288º diz que as leis de revisão constitucional terão de respeitar ‘A coexistência do setor público, do setor privado e do setor cooperativo e social de propriedade dos meios de produção’ (alínea e).

A 28 de setembro de 2011 escrevi: *“O Projeto de lei do PSD seguiu no essencial o projeto de lei espanhol. Aqui ou ali quis inovar, nem sempre bem, ali ou aqui mudou a ordem dos artigos.*

*O preâmbulo da lei espanhola faz uma digressão histórica e conceptual pelo conceito de economia social, que tem o seu quê de pedagógico e permite perceber os porquês de se valorizar nos dias de hoje o conceito. Limitando-se à Europa, ao contrário do projeto do PSD em que se fala dos Estados Unidos, quando porventura se queresia falar do Canadá francófono, única região da América do Norte onde o conceito é assumido claramente fora da esfera académica, o projeto espanhol não se arrisca a fornecer dados sobre o peso do setor, como o faz o português, sem ter o cuidado de garantir a veracidade dos mesmos” (só em 2012 surgiram os primeiros dados do INE e da CASES, relativos a 2010, no âmbito do projeto Conta Satélite da Economia Social).*

*“Os três primeiros artigos são equivalentes nos dois projetos ibéricos, sendo que o artigo 3º espanhol se justifica ao contrário do português. Justifica-se pela referência às autonomias, enquanto no português as regiões autónomas são esquecidas, lembrando-se aqui que Açores e Madeira nunca aceitaram a interferência das autoridades continentais no desenvolvimento cooperativo local, tendo mesmo os Açores tido órgãos próprios para o setor cooperativo na administração pública regional e a Madeira impedido a atuação do antigo INSCOOP na ilha.*

*O projeto do PSD faz uma inversão dos artigos 4º e 5º com os da lei espanhola, mantém os 6º e 7º, mas introduz dois artigos que não coincidem com os espanhóis, os 8º e 9º, cuja deficiente redação se tem de criticar, até porque se prestam a equívocos.*

*O que são “necessários níveis de qualidade”?*

*E pior, o que são necessários níveis de segurança e de transparência”?*

*Quem define e interpreta essa necessidade?*

*Será que existem “mecanismos de supervisão” (9º b) na atual lei que verifiquem a “relação transparente entre essas entidades e os seus membros”?*

*Nas cooperativas, nunca o Estado reivindicou poder de intervenção na sua vida interna. Nem a Comissão de Apoio às Cooperativas do após 25 de Abril, nem o INSCOOP tiveram essa competência, sobretudo porque a Constituição fala em livre constituição e em livre atividade das cooperativas.*

*A haver tal supervisão ela deve ser feita pelas organizações de grau superior do próprio setor e não pelo Estado. Seria um retrocesso de quem defende uma economia liberal prever agora o controle estatal do dia a dia cooperativo (ou associativo), já que a relação cooperativa/membro é elemento fulcral dessa atividade diária.*

*Claro que já será diferente controlar a utilização de verbas públicas, mas disso nada fala o articulado.*

*Por fim, se verificarem as epígrafes dos dois artigos, seria no primeiro deles que deveria ficar especificada a forma de supervisão pelo próprio setor do universo respetivo e do funcionamento regular das organizações, e não no segundo.*

*O artigo 10º do PSD é o 8º espanhol.*

*A partir daqui o PSD opta por não referir o Conselho Nacional de Economia Social (9), que em Espanha se chama Conselho de Fomento da Economia Social, o que se considera poder ser um mau sinal quanto ao futuro do mesmo.*

*E introduz três novos artigos sem equivalente na lei espanhola: um sobre o regime fiscal, que se louva; outro sobre concorrência, que se crê desnecessário porque, sendo empresas, as entidades de economia social, quer em Portugal, quer na União Europeia estão obviamente sujeitas a essas normas de regulação da concorrência; e um terceiro sobre o desenvolvimento legislativo.*

*Conclui-se a análise do projeto de lei com algumas considerações sobre o articulado ainda não ou só parcialmente referidas.*

*Os artigos 1º e 3º, tal como estão redigidos podiam ser fundidos.*

*O artigo 4º é um exemplo da necessidade de revisão da proposta de lei. Fala-se nele de associações com fins altruísticos (há alguma definição jurídica do que sejam tais fins? Se sim há que especificá-la), e de Organizações não governamentais, mas não se fala de empresas sociais ou das coletividades de cultura e recreio ou do desporto.*

*Depois, na alínea a) fala-se em IPSS de natureza associativa, fundacional ou equiparada. Há cooperativas equiparadas a IPSS, como sejam as CERCI's, e sendo as cooperativas terceiro setor (nem sociedades, nem associações), seria lógico que surgisse a expressão natureza cooperativa por extenso.*

*Há também possibilidade de equiparação a IPSS de cooperativas de interesse público (DL 31/84) que optem pelo ramo da solidariedade para se enquadrarem na legislação cooperativa.*

*Finalmente, uma dupla preocupação que deveria ficar no texto do artigo. Por um lado, haverá que prever que todas as entidades europeias reconhecidas como sendo de economia social façam parte do conceito; por outro lado, haverá que abrir o articulado a outras entidades que se venham a criar no futuro. Usa-se “nomeadamente” no texto, mas é de preferir uma redação que expressamente abra o conceito a futuras entidades a criar, por exemplo muitas das que já hoje são conhecidas por “híbridos cooperativos”, por exemplo do tipo das cooperativas sociais italianas, ou das cooperativas de Mondragon, já que nem todos os princípios de Rochdale, consagrados expressamente na Constituição Portuguesa, por elas são observados. Mesmo assim, tais híbridos são aceites na família cooperativa pela própria Aliança Cooperativa Internacional.*

*Se a referência a controlo democrático na alínea c) do artigo 5º é reconhecida pelos cooperativistas como significando “uma pessoa, um voto”, não se pode garantir que esse reconhecimento exista nas restantes famílias, pelo que conviria puxar para o preâmbulo essa explicação. A referência à igualdade de voto consta da definição acima referida, que se espera possa substituir a do artigo 2º do projeto de lei em apreciação.*

*Porquê a PCM como competente para organizar a base de dados do setor (artigo 6º)? Há que mudar a lei se o Governo decidir sediá-la noutra Ministério? Não bastaria uma referência genérica a Governo?*

*Atenção ainda à utilidade pública e administrativa (ver também artigo 13º,2), já que nem todas as cooperativas, por exemplo, podem obter esse estatuto. Este é precisamente um bom exemplo para o que se disse de que, antes de fazer uma lei cúpula haverá que verificar as leis atualmente existentes.*

*No artigo 7º,2 deveria ser expressamente referido o CNES.*

*Não se deveria usar a expressão vaga “as entidades de ES estão representadas no CES”, mas que tipo das referidas no nº1 desse artigo 7º o podem estar.*

*Finalmente, no artigo 13º, 2c) pela primeira vez se fala em empresas sociais. Talvez conviesse que o autor explicasse no preâmbulo o que entende por tal, para que se possa criticar ou apoiar em consciência o que se propõe.”*

Em início de novembro de 2011 o CIRIEC-Portugal organizou no ISCTE uma sessão em que emitiu posições críticas sobre o projeto de lei na mesma linha das que deixei referidas.

A Comissão Parlamentar encarregue de apreciar o texto e ouvir os parceiros viria a tomar em muito boa conta os contributos avançados e continuou a ouvir os parceiros nos meses seguintes. Recebeu ainda contributos de cidadãos a título individual.

Em Fevereiro a ANIMAR pronuncia-se sobre o texto (10), seguindo-se em março de 2012 a CONFECOOP, que produziu o seguinte documento nas linhas avançadas pelo CIRIEC meses antes.

*A CONFECOOP saúda a presente Audição na AR na Comissão Parlamentar de Segurança Social e de Trabalho para discussão na especialidade do Projeto de Lei de uma matéria que nos é tão cara e em que o prévio debate faltou, aquando da sua preparação.*

*No nosso entender um diploma deste tipo exigiria sempre uma ampla consulta prévia às organizações da Economia Social, aos investigadores destas áreas e sobretudo o respeito pelo trabalho e competências que o CNES vinha desenvolvendo com a participação das várias famílias da Economia Social e finalmente com a vontade política de construir um amplo consenso na Assembleia da República, como tem vindo a ser historicamente uma prática.*

*Também quanto ao Preâmbulo há que referir que a ligeira referência à “sede constitucional”, perde a força que a Constituição da República dá ao setor cooperativo e social, ao considera-lo em plano igual ao setor público e ao setor privado, mas acrescentado o dever do Estado em relação ao seu fomento e proteção, princípios que deveriam ser igualmente expressos e contemplados no articulado do Projeto de Lei.*

*A CONFECOOP apoia a proposta do CIRIEC, que sabemos já estar em Vosso poder quanto às alterações ao articulado e as razões principais são:*

- 1. (artº 1º) É fundamental que a Lei de Bases da Economia Social (LBES) assente no disposto na Constituição da República Portuguesa (CRP) quanto ao setor cooperativo e social;*
- 2. (artº 4º) A LBES deve seguir a tradição e reconhecimento das várias entidades a nível nacional e internacional e embora sendo todas respeitáveis e dignas têm história, implantação e serviços prestados naturalmente diversos. O crivo da CASES para as situações não identificadas pode ser uma boa solução;*
- 3. (artº 5º) Não fazia sentido considerar as cooperativas entidades da Economia Social e de imediato excluí-las pela formulação utilizada sobre a utilização dos excedentes obtidos;*

4. (artº 9º) *A matriz da Economia Social é a sua autonomia e independência, pelo que a sua relação com o Estado deve ser de cooperação para os fins que prossegue e não de subsidiariedade para com os objetivos ou políticas do Estado;*
5. (artº 12º) *Não são as entidades da Economia Social que constituem uma ameaça à “livre concorrência”, mas alguém tem dúvidas do que representa para a Economia Social e para as PME a lógica de “concorrência” dos grandes grupos económicos capitalistas que só tem gerado “concentração”? Pelo que o princípio de proteção do setor cooperativo e social previsto no artº 80 da CRP é de fundamental importância e clarificação;*

*No articulado a CONFECOOP acrescenta ainda as seguintes propostas:*

- a) *no sentido de alterar o artº 5 al. a) para “**o primado das pessoas e dos objetivos sociais sobre o capital**”. A Economia Social tem por base a dignificação da pessoa no seu todo e em toda a sua dimensão mas, igualmente, na interajuda e na solidariedade subjacente ao trabalho desenvolvido neste âmbito.*
- b) *no sentido de incluir no artº 7º da LBES a referência ao CNES a seguir à referência ao CES, como órgão de consulta do Governo para a Economia Social*
- c) *que no artº 13º seja retirada a alínea c) sobre a criação do regime jurídico das empresas sociais, já que a sua introdução neste contexto só pode contribuir para a confusão, como adiante se verá.*

*De acordo com a CRP o setor cooperativo e social “coexiste” com os outros dois setores de propriedade dos meios de produção, o setor público e o setor privado. Os três têm igual reconhecimento constitucional e identidade própria, como já referimos.*

*Quis o legislador constitucional não só reconhecer o “setor cooperativo e social de propriedade dos meios de produção” como identitário mas distinguiu-o, declarando expressamente a sua proteção, determinando regras para a revisão dos limites entre os três setores, reservando para a “exclusiva competência da AR a legislação sobre o regime dos meios de produção integrados no setor cooperativo e social de propriedade”, “salvo autorização ao Governo”, e, finalmente considerando nos limites materiais da revisão da CRP a “coexistência” dos três setores.*

*Mas o legislador ordinário igualmente foi prudente nesta matéria ao fixar no código cooperativo que “todas as reservas obrigatórias bem como as que resultem de excedente proveniente de operações com terceiros, são insuscetíveis de qualquer tipo de repartição entre os cooperadores” (artº 72º). E estamos completamente de acordo com esta disposição, porque o contrário significaria um roubo social e geracional (a que já assistimos aquando da desmutualização de algumas entidades quer no estrangeiro quer no nosso país).*

*Ora é exatamente porque as “empresas sociais” são do setor privado, “cuja propriedade ou gestão pertence a pessoas singulares ou coletivas privadas” (artº 82º da CRP), que no nosso entender não devem ser incluídas em qualquer caracterização da Economia Social ou sua legislação, não obstante o seu provável crescimento e mérito pela responsabilidade social que assumam. Mas responsabilidade social é uma ação voluntária importante e meritória, como é o mecenato, e economia social é um estatuto de facto e de direito próprio, com deveres e direitos distintos do setor privado.*

*De outra forma, assistiremos ao aproveitamento de um contexto e não à satisfação de uma necessidade, próprio das entidades de Economia Social.*

*Surpreende que o Projeto de LBES não tenha incluído a distribuição de excedentes própria das cooperativas, previsto na Constituição e regulamentado no Código Cooperativo e sobre isto, a CONFECOOP remete para a clara explicação que a Prof. Deolinda Meira faz, mostrando que não se pode confundir “excedente” com “lucro” e “retorno” com “dividendo”. Mas surpreende que inclua as empresas sociais cujos fins são “**primordialmente** sociais e cujos excedentes são, **no essencial**, mobilizados para o desenvolvimento daqueles fins ou reinvestidos na Comunidade” (artº 13º). Sublinhe-se o “**primordialmente**” e “**no essencial**” para não ficarem dúvidas sobre a ação apenas voluntária e de boa vontade.*

*Estas foram as sugestões e argumentos que apresentámos ao GT da CPSST e que desta forma reiteramos, esperando poder contribuir positivamente para a importante responsabilidade dessa Comissão Parlamentar, continuando ao Vosso dispor para o que entenderem necessário.*

*Em nome da CONFECOOP apresentamos os nossos melhores cumprimentos*

Por seu lado, a CONFAGRI envia a 12 de abril à deputada Maria das Mercês Borges uma proposta articulada de redação (11), de que se destacam:

- a defesa da inclusão das organizações não governamentais dentro das entidades que devem fazer parte da economia social;
- o cometimento à CASES da coordenação e aplicação da lei, bem como da promoção, coordenação, apoio e participação na execução das políticas públicas de fomento da economia social e da criação, manutenção e divulgação da base de dados do setor;
- a representação das entidades de economia social no CNES e não apenas no Conselho Económico e Social;
- a junção dos artigos 8º e 12º da lei num outro com a epígrafe ‘Atividades das entidades de economia social’.

A muitos artigos a CONFAGRI propõe alterações de redação, mas sem mudança de conteúdo.

Depois de abril instalou-se o silêncio, interrompido esporadicamente por intervenções públicas do Presidente da Comissão parlamentar, o deputado Pedro Canavarro, durante o Dia Internacional da Cooperação de 2012, celebrado pela primeira vez nas instalações da Assembleia da República, e em reunião do CNES – Conselho Nacional para a Economia Social.

#### **4. DE NOVO NA ORDEM DO DIA EM 2013**

No final de janeiro de 2013 dão entrada na Divisão de Apoio às Comissões parlamentares um significativo leque de propostas de alteração ao articulado do projeto oriundas dos partidos subscritores, do PCP e do PS.

A 1 de fevereiro a Comissão parlamentar elabora um quadro comparativo com as 68 propostas de alteração apresentadas pelos partidos políticos. Dele dá conhecimento à CONFECOOP, que o remete à CASES e a mim próprio a 6 de fevereiro.

A primeira coluna reproduz o texto do projeto de Lei 68/XII, a segunda as propostas de alteração do Grupo parlamentar do PCP, a terceira dos Grupos parlamentares do CDS/PP e PSD e a última as do Grupo parlamentar do PS.

<p><b>Artigo 1.<sup>o</sup> (Objeto)</b></p> <p>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.</p>	<p>Artigo 1.<sup>o</sup> (...)</p> <p>A presente Lei <b>estabelece o regime jurídico da Economia Social,</b> 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, <b>no quadro do disposto na Constituição da República Portuguesa quanto ao setor cooperativo e social.</b></p>	<p>Artigo 1.<sup>o</sup> (Objeto)</p> <p>A presente lei, na sequência do disposto na Constituição da República Portuguesa quanto ao setor cooperativo e social, define as bases gerais da Economia Social, sem prejuízo das normas específicas aplicáveis a cada uma das entidades que a integram, bem como estabelece medidas de incentivo à sua atividade em função dos princípios e dos fins que lhe são próprios.</p>	<p>Artigo 1.<sup>o</sup> [...]</p> <p>A presente lei estabelece, no desenvolvimento do disposto na Constituição quanto ao setor cooperativo e social, as bases gerais do regime jurídico da Economia Social e determina medidas de incentivo à atividade das entidades que a integram, em função dos princípios e fins que lhe são próprios.</p>
<p><b>Artigo 2.<sup>o</sup> (Definição)</b></p> <p>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 artigo 5.<sup>o</sup>, 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.</p>	<p>Artigo 2.<sup>o</sup> (...)</p> <p>1. (Novo) Entende-se por Economia Social o conjunto das atividades económicas livremente levadas a cabo pelas entidades referidas no artigo 4.<sup>o</sup>.</p> <p>2. (Novo) Essas atividades têm por finalidade prosseguir o interesse geral da sociedade, quer diretamente, quer através da prossecução dos interesses dos</p>	<p>Artigo 2.<sup>o</sup> (Conceito de Economia Social)</p> <p>1 - Entende-se por Economia Social o conjunto das atividades económico-sociais e empresariais, livremente levadas a cabo pelas entidades referidas no artigo 4.<sup>o</sup>.</p> <p>2 - Essas atividades têm por finalidade prosseguir o interesse geral da Sociedade, quer diretamente quer através da prossecução dos interesses dos seus membros, utilizadores e beneficiários, quando socialmente relevantes.</p>	<p>Artigo 2.<sup>o</sup> [...]</p> <p>1. Entende-se por Economia Social o conjunto de atividades livremente levadas a cabo pelas entidades referidas no artigo 4.<sup>o</sup> da presente lei.</p> <p>2. As atividades previstas no número anterior subordinam-se aos princípios orientadores estabelecidos no artigo 5.<sup>o</sup> da presente lei e têm por finalidade prosseguir o interesse geral da comunidade, quer diretamente, quer através da</p>

	seus membros, utilizadores e beneficiários, quando socialmente relevantes.		prossecação dos interesses dos seus membros, utilizadores e beneficiários, quando socialmente relevantes.
<p><b>Artigo 3º</b> <b>(Âmbito de aplicação)</b></p> <p>A presente lei aplica-se a todas as entidades integradas na Economia Social, nos termos do disposto no artigo seguinte, sem prejuízo das normas substantivas específicas aplicáveis aos diversos tipos de entidades definidas em razão da sua natureza própria.</p>			
<p><b>Artigo 4º</b> <b>(Entidades da Economia Social)</b></p> <p>Integram a Economia Social, nomeadamente, as seguintes entidades, desde que constituídas em território nacional:</p> <p>a) Instituições Particulares de Solidariedade Social de natureza associativa, fundacional ou equiparadas;</p> <p>b) Organizações não Governamentais;</p> <p>c) Fundações;</p> <p>d) Associações com fins altruísticos que desenvolvam a sua atividade no âmbito científico, cultural e da defesa do meio ambiente;</p> <p>e) Cooperativas;</p>	<p>Artigo 4.º (...)</p> <p>Integram a Economia Social as seguintes entidades, desde que constituídas em território nacional:</p> <p>a) As cooperativas;</p> <p>b) As associações mutualistas;</p> <p>c) As fundações;</p> <p>d) As misericórdias;</p> <p>e) As instituições particulares de solidariedade social não abrangidas pelas alíneas anteriores;</p> <p>f) As associações com fins altruísticos que atuem no âmbito científico, cultural, educacional, recreativo, do desporto amador, da defesa do meio ambiente, do desenvolvimento local e em todos</p>	<p>Artigo 4.º (...)</p> <p>Integram a Economia Social, nomeadamente, as seguintes entidades, desde que abrangidas pelo ordenamento jurídico português:</p> <p>a) Cooperativas;</p> <p>b) Associações Mutualistas;</p> <p>c) Fundações;</p> <p>d) Misericórdias;</p> <p>e) Instituições Particulares de Solidariedade Social não abrangidas pelas alíneas anteriores;</p> <p>f) Entidades abrangidas pelos subsectores comunitário e autogestionário, constitucionalment e integrados no setor cooperativo e social;</p> <p>g) As Outras formas associativas ou empresariais constituídas de acordo com os</p>	<p>Artigo 4.º [...]</p> <p>Integram a Economia Social, as seguintes entidades, desde que constituídas em território nacional:</p> <p>a) As cooperativas;</p> <p>b) As associações mutualistas;</p> <p>c) As misericórdias;</p> <p>d) As Fundações;</p> <p>e) As instituições particulares de solidariedade social não abrangidas pelas alíneas anteriores;</p> <p>f) As associações com fins altruísticos que atuem no âmbito científico, cultural, educacional,</p>

<p>f) Outras formas associativas ou empresariais constituídas de acordo com os princípios orientadores referidos no artigo seguinte.</p>	<p>os campos da sociedade de informação; g) As entidades abrangidas pelos subsectores comunitário e autogestionário, constitucionalmente integrados no setor cooperativo e social; h) Outras organizações dotadas de personalidade jurídica que solicitem individualmente à Cooperativa António Sérgio para a Economia Social, doravante designada CASES, a sua inclusão na Economia Social e que aquela considere reunirem condições para tal, nomeadamente através da sua identificação com os princípios orientadores da Economia Social referidos no artigo seguinte.</p>	<p>princípios orientadores referidos no artigo seguinte.</p>	<p>recreativo, do desporto amador, da defesa do meio ambiente, do desenvolvimento local e regional e em todos os campos da sociedade de informação; g) As entidades abrangidas pelos subsectores comunitário e autogestionário, integrados nos termos da Constituição no setor cooperativo e social; h) Outras associações e organizações dotadas de personalidade jurídica, que respeitem os princípios orientadores da Economia Social previstos no artigo 5.º da presente lei e constem da base de dados da Economia Social.</p>
<p><b>Artigo 5º (Princípios orientadores)</b></p> <p>As entidades da Economia Social são autónomas, emanam da Sociedade Civil e distinguem-se do setor público e do setor privado, atuando com base nos seguintes princípios orientadores:</p> <p>a) O primado do indivíduo e dos</p>	<p>Artigo 5.º (...)</p> <p>As entidades da Economia Social abrangem todo o setor cooperativo e social constitucionalmente consagrado bem como algumas outras entidades que lhe são exteriores, guiando-se pelos</p>	<p>Artigo 5.º (...)</p> <p>As entidades da Economia Social são autónomas, emanam da Sociedade Civil e distinguem-se do setor público e do setor privado, atuando com base nos seguintes princípios orientadores:</p> <p>a) O primado das pessoas e dos objetivos sociais; b) Adesão e</p>	<p>Artigo 5.º [...]</p> <p>As entidades da Economia Social atuam no âmbito das suas atividades de acordo com os seguintes princípios orientadores:</p> <p>a) O primado das pessoas e dos objetivos sociais;</p>

<p>objetivos sociais;</p> <p>b) O livre acesso e a participação voluntária;</p> <p>c) O controlo democrático pelos seus membros;</p> <p>d) A conciliação entre o interesse dos membros, utilizadores ou beneficiários e o interesse geral;</p> <p>e) A defesa e o compromisso com os princípios da solidariedade, igualdade e não discriminação, coesão social, equidade, responsabilidade e partilhada e subsidiariedade ;</p> <p>f) A gestão autónoma e independente das autoridades públicas;</p> <p>g) O reinvestimento final dos excedentes obtidos na prossecução das suas atividades, sem prejuízo da garantia da autossustentabilidade necessária à prestação de serviços de qualidade, cada vez mais eficazes e eficientes, numa lógica de desenvolvimen</p>	<p>seguintes princípios orientadores:</p> <p>a) O primado das pessoas e dos objetivos sociais;</p> <p>b) Adesão e participação livres e voluntárias;</p> <p>c) O controlo democrático pelos seus membros;</p> <p>d) A conciliação entre o interesse dos membros, utilizadores ou beneficiários e o interesse geral;</p> <p>e) O respeito pelos valores da solidariedade, da igualdade e da não discriminação, da coesão social, da justiça e da equidade, da transparência, da responsabilidade individual e social partilhada e da subsidiariedade;</p> <p>f) A gestão autónoma e independente das autoridades públicas e de quaisquer outras entidades exteriores à economia social;</p> <p>g) A afetação dos excedentes à prossecução de objetivos de desenvolvimento sustentável de acordo com o interesse geral, sem prejuízo do respeito pela especificidade da distribuição dos excedentes próprios das cooperativas, constitucionalmente consagrada.</p>	<p>participação livre e voluntária;</p> <p>c) Controlo democrático pelos seus membros;</p> <p>d) Conciliação entre o interesse dos membros utilizadores ou beneficiários e o interesse geral;</p> <p>e) Defesa e compromisso com os princípios da solidariedade, da igualdade e da não discriminação, da coesão social, da justiça e da equidade, da transparência, da responsabilidade partilhada e da subsidiariedade;</p> <p>f) Gestão autónoma e independente, nomeadamente, face às autoridades públicas;</p> <p>g) Afetação dos excedentes à prossecução de objetivos de desenvolvimento sustentável de acordo com o interesse geral, sem prejuízo da garantia da autossustentabilidade e do respeito pela especificidade da distribuição dos excedentes própria da natureza e do substrato de cada entidade da economia social.</p>	<p>b) O princípio da adesão e da participação livre e voluntária;</p> <p>c) O controlo democrático dos respetivos órgãos pelos seus membros;</p> <p>d) A conciliação entre o interesse dos seus membros, utilizadores ou beneficiários e o interesse geral;</p> <p>e) O respeito pelos valores da solidariedade, da igualdade e da não discriminação, da coesão social, da justiça e da equidade, da transparência, da responsabilidade individual e social partilhada e da subsidiariedade;</p> <p>f) A gestão autónoma e independente das autoridades públicas e de quaisquer outras entidades exteriores à</p>
---	--	--	---

<p>to e crescimento sustentável.</p>			<p>Economia Social; g) A afetação dos excedentes na prossecução de objetivos das entidades da Economia Social de acordo com o interesse geral, sem prejuízo do respeito pela especificidade da distribuição dos excedentes própria das cooperativas, prevista na Constituição.</p>
<p><b>Artigo 6º (Base de dados)</b></p> <p>Compete à Presidência do Conselho de Ministros elaborar, divulgar e manter atualizada a base de dados permanente das entidades que integram o setor da Economia Social, a qual deve ser tida em conta para efeitos de reconhecimento da utilidade pública e administrativa.</p>		<p><b>Artigo 6.º (Base de Dados e Conta Satélite da Economia Social)</b></p> <p>1 - Compete à Presidência do Conselho de Ministros, ou a quem esta delegar, elaborar, divulgar e manter atualizada a base de dados permanente das entidades que integram o setor da Economia Social, a qual deve ser considerada para efeitos de reconhecimento da utilidade pública e administrativa das mesmas.</p> <p>2 - Deve ainda ser assegurada a criação e a manutenção de uma conta satélite para a Economia Social, desenvolvida no âmbito do sistema estatístico nacional.</p>	<p><b>Artigo 6.º [...]</b></p> <p>Compete ao Governo elaborar, manter atualizada e publicar em sítio próprio a base de dados permanente das entidades da Economia Social.</p>
<p><b>Artigo 7º (Organização e representação)</b></p>		<p><b>Artigo 7º (Organização e representação)</b></p>	

<p>1. As entidades da Economia Social poderão organizar-se e constituir-se em associações, uniões, federações ou confederações que as representem e defendam os seus interesses.</p> <p>2. As entidades da Economia Social estão representadas no Conselho Económico e Social e nos demais órgãos com competências no domínio da definição de estratégias e de políticas públicas de desenvolvimento da economia social.</p>		<p>1 - As entidades da Economia Social podem livremente organizar-se e constituir-se em associações, uniões, federações ou confederações que as representem e defendam os seus interesses.</p> <p>2 - As entidades da Economia Social estão representadas no Conselho Económico e Social e nos demais órgãos com competências no domínio da definição de estratégias e de políticas públicas de desenvolvimento da economia social.</p>	
<p><b>Artigo 8º</b> <b>(Relação das Entidades da Economia Social com os seus Membros, Utilizadores e Beneficiários)</b></p> <p>No desenvolvimento das suas atividades, as entidades da Economia Social deverão assegurar os necessários níveis de qualidade, segurança e transparência.</p>			
<p><b>Artigo 9º</b> <b>(Relação das Entidades da Economia Social com o Estado)</b></p> <p>No seu relacionamento com as entidades da Economia Social, o Estado deverá:</p> <p>a) Assegurar o princípio da subsidiariedade da Economia Social face ao Estado, considerando, no planeamento e</p>	<p>Artigo 9.º (...)</p> <p>No seu relacionamento com as entidades da Economia Social, o Estado deverá:</p> <p>a) <b>(novo) Estimular e apoiar a criação e a atividade das entidades da economia social, nomeadamente de cooperativas, garantindo pela lei a atribuição</b></p>	<p>Artigo 9º (Relação das Entidades da Economia Social com o Estado)</p> <p>No seu relacionamento com as entidades da Economia Social, o Estado deve:</p> <p>a) Assegurar o princípio da subsidiariedade da Economia Social face ao Estado, promovendo, sempre que necessário, a cooperação com as entidades da</p>	<p>Artigo 9.º [Relação entre o Estado e as entidades da Economia Social]</p> <p>No seu relacionamento, o Estado e as entidades da Economia Social devem:</p> <p>a) Assegurar o princípio da cooperação, considerando o nomeadamente, no planeamento e</p>

<p>desenvolvimento dos sistemas sociais públicos, a capacidade instalada, material, humana e económica das entidades da Economia Social, bem como a seus níveis de competência técnica e de inserção no tecido social e económico do país;</p> <p>b) Desenvolver, em articulação com as organizações representativas das entidades da Economia Social, os mecanismos de supervisão que permitam assegurar uma relação transparente entre essas entidades e os seus membros, procurando otimizar os recursos nomeadamente e através da utilização das estruturas de supervisão já existentes.</p> <p>c) Garantir a necessária estabilidade das relações de cooperação estabelecidas com as entidades da Economia Social.</p>	<p><b>de benefícios fiscais e financeiros, bem como condições mais favoráveis à obtenção de crédito e auxílio técnico.</b></p> <p>b) Assegurar o <b>princípio da cooperação entre a Economia Social e o Estado,</b> considerando, no planeamento e desenvolvimento dos sistemas sociais públicos, a capacidade instalada, material, humana e económica das entidades da Economia Social, bem como os seus níveis de competência técnica e de inserção no tecido social e económico do país;</p> <p>c) (anterior alínea b));</p> <p>d) (anterior alínea c)).</p>	<p>Economia Social, considerando, no planeamento e no desenvolvimento dos sistemas sociais públicos, a capacidade instalada, material, humana e económica das entidades da Economia Social, bem como os seus níveis de competência técnica e de inserção no tecido social e económico do país;</p> <p>b) Desenvolver, em articulação com as organizações representativas das entidades da Economia Social, os mecanismos de supervisão que permitam assegurar uma relação transparente entre essas entidades e os seus membros, procurando otimizar os recursos, nomeadamente através da utilização das estruturas de supervisão já existentes;</p> <p>c) Garantir a necessária estabilidade das relações de cooperação estabelecidas com as entidades da Economia Social.</p>	<p>desenvolvimento dos sistemas sociais públicos, a capacidade instalada material, humana e económica das entidades da Economia Social, bem como os seus níveis de competência técnica e de inserção no tecido económico e social do país;</p> <p>b) [...].</p> <p>c) [...].</p>
---	---	--	--

<p><b>Artigo 10º</b> <b>(Fomento da Economia Social)</b></p> <p>1. Considera-se de interesse geral o estímulo, a valorização e o desenvolvimento da Economia Social bem como das organizações que a representam.</p> <p>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:</p> <p>a) Promover os princípios e os valores da Economia Social;</p> <p>b) Fomentar a criação de mecanismos que permitam reforçar a autossustentabilidade económico-financeira das entidades da Economia Social;</p> <p>c) Facilitar a criação de novas entidades da Economia Social e apoiar a diversidade de iniciativas próprias deste setor, potenciando-se como instrumento de</p>	<p>Artigo 10.º (...)</p> <p>1. (...).</p> <p>2. (...):</p> <p>a) Promover o acesso das organizações da economia social ao financiamento bancário sem os constrangimentos associados à sua forma institucional ou a juros bonificados;</p> <p>b) Promover os princípios e os valores da Economia Social, nomeadamente através do sistema de ensino;</p> <p>c) (anterior alínea b));</p> <p>d) (anterior alínea c));</p> <p>e) Incentivar a investigação científica nesta área e 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;</p> <p>f) (anterior alínea e)).</p>	<p>Artigo 10º (Fomento da Economia Social)</p> <p>1- Considera-se de interesse geral o estímulo, a valorização e o desenvolvimento da Economia Social, bem como das organizações que a representam.</p> <p>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:</p> <p>a) Promover os princípios e os valores da Economia Social;</p> <p>b) Fomentar a criação de mecanismos que permitam reforçar a autossustentabilidade económica-financeira das entidades da Economia Social;</p> <p>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</p>	
--	---	--	--

<p>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;</p> <p>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;</p> <p>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.</p>		<p>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;</p> <p>d) Incentivar a investigação e a inovação na Economia Social, a formação profissional no âmbito das entidades da Economia Social, bem como apoiar o acesso destas aos processos de inovação tecnológica e de gestão organizacional;</p> <p>e) Aprofundar o diálogo entre os organismos públicos e os representantes da Economia Social a nível nacional e a nível da União Europeia promovendo, assim, o conhecimento mútuo e a disseminação de boas práticas.</p>	
<p><b>Artigo 11º (Estatuto Fiscal)</b></p> <p>As entidades da Economia Social</p>			

<p>beneficiarão de um estatuto fiscal específico definido por lei em função dos respetivos substrato e natureza.</p>			
<p><b>Artigo 12º (Concorrência)</b></p> <p>As entidades que constarem da base de dados prevista no artigo 6º estão sujeitas às normas nacionais e comunitárias de concorrência no que respeita ao desenvolvimento das atividades enquadráveis nos requisitos nelas estabelecidos.</p>	<p>Artigo 12.º (...)</p> <p>As entidades que constarem da base de dados prevista no artigo 6º estão sujeitas às normas <b>legais</b> de concorrência no que respeita ao desenvolvimento das atividades enquadráveis nos requisitos nelas estabelecidos, <b>sem prejuízo do princípio de proteção previsto na Constituição da República para o setor cooperativo e social.</b></p>		<p>Artigo 12.º [Legislação aplicável]</p> <p>As entidades que integram a base de dados prevista no artigo 6.º da presente lei estão sujeitas às normas nacionais e comunitárias dos serviços sociais de interesse geral no âmbito das suas atividades, sem prejuízo do princípio constitucional de proteção do setor cooperativo e social.</p>
<p><b>Artigo 13º (Desenvolvimento Legislativo)</b></p> <p>1. No prazo de 180 dias a contar da entrada em vigor da presente lei serão aprovados os diplomas legislativos que concretizam a reforma do setor da economia social, à luz do disposto na presente lei e, em especial, dos princípios estabelecidos no artigo 5º.</p> <p>2. A reforma legislativa a que se refere o número anterior</p>	<p>Artigo 13.º (...)</p> <p>1. No prazo de 180 dias a contar da entrada em vigor da presente lei serão aprovados os diplomas legislativos que concretizam a reforma do setor da economia social, à luz do disposto na presente lei e, em especial, dos princípios estabelecidos no artigo 5º, <b>assim como os respetivos estatutos fiscais, previstos nos artigos 9.º e 11.º do presente diploma.</b></p> <p>2. (...):</p>	<p>Artigo 13º (Desenvolvimento legislativo)</p> <p>1 - No prazo de 180 dias a contar da entrada em vigor da presente lei são aprovados os diplomas legislativos que concretizam a reforma do setor da economia social, à luz do disposto na presente lei e, em especial, dos princípios estabelecidos no artigo 5.º.</p> <p>2 - A reforma legislativa a que se refere o número anterior envolve, nomeadamente:</p> <p>a) A revisão dos regimes jurídicos aplicáveis às entidades referidas no artigo 4.º;</p> <p>b) A revisão do Estatuto do Mecenato e do Estatuto de Utilidade Pública.</p> <p>3 - O regime jurídico das empresas sociais é criado com base no conceito de empresa social definido no</p>	

<p>envolverá nomeadamente:</p> <p>a) A revisão dos regimes jurídicos aplicáveis às entidades referidas no artigo 4º;</p> <p>b) A revisão do Estatuto do Mecenato e do Estatuto de Utilidade Pública;</p> <p>c) A criação do regime jurídico das empresas sociais, enquanto entidades que desenvolvem uma atividade comercial com fins primordialmente sociais, e cujos excedentes são, no essencial, mobilizados para o desenvolvimento daqueles fins ou reinvestidos na Comunidade.</p>	<p>a) (...); b) (...); c) (...).</p>	<p>seio da União Europeia.</p>	
<p><b>Artigo 14º (Entrada em Vigor)</b></p> <p>A presente lei entrará em vigor 30 dias após a sua publicação.</p>		<p><b>Artigo 14º (Entrada em vigor)</b></p> <p>A presente lei entra em vigor 30 dias após a sua publicação.</p>	

A 7 de fevereiro reagi ao documento:

*“Agradeço ter sido posto em conhecimento, e mesmo sem saber se o meu contributo ainda será útil, exponho-o:*

*- artigo 1º - qualquer das redações me deixa confortável, já que todas remetem para a Constituição;*

*- artigo 2º - prefiro a redação original, que remete para os princípios; por isso, de todas as propostas de alteração prefiro a do PS que mantém essa remissão para os princípios. Não estou a ver uma definição de economia social pelas atividades desenvolvidas. Por exemplo, se o crédito agrícola resolver cotar-se em bolsa, estaremos perante uma atividade de economia social só por as caixas fazerem parte do mundo cooperativo?*

*- artigo 4º - de acordo com a passagem das cooperativas para primeiro e mutualidades para segundo; depois viriam para mim as associações e só depois as fundações. O conceito tradicional/europeu é CMAF. Tenho dúvidas sobre se fundações serão todas, ou se se deveria dizer quais de entre elas. Na alínea h) do PCP, como já referi noutra ocasião, **prefiro o CNES à CASES** como entidade que decida a ‘entrada’ no conceito. Na alínea g) do PSD/CDS tiraria o ‘As’ inicial, já que poderá limitar ao presente, ao que hoje existe, o universo com possibilidade de acesso. Na alínea h) do PS, com que concordo, falta referir quem declara a ‘entrada’.*

*- artigo 5º - todas as propostas reconhecem a especificidade das cooperativas, pelo que estou de acordo e é-me indiferente qual das propostas passe*

*- artigo 6º - prefiro a redação do PS, já que para se ser coerente com as versões original ou do PSD/CDS, a CASES deveria regressar à PCM onde aliás foi criado o INSCOOP. Quanto ao nº 2 do PSD/CDS é importante a imposição do compromisso ao INE. Mas pergunto-me porque não idêntica referência ao Observatório, ou a outra atividade de entre as que a CASES desenvolve ou poderá desenvolver?*

*- artigo 7º - concordo com a redação do PSD/CDS*

*- artigo 8º - acho o artigo dispensável, já que o que diz poderia estar no artigo 5º*

*- artigo 9º - seria bom que fosse aceite a alínea a) do PCP. Quanto à proposta de substituição de subsidiariedade por cooperação, atento o exemplo da CASES, optaria por cooperação. Aliás o próprio PSD/CDS fala em cooperação na alínea c).*

*- artigo 10º - a alínea 2,a) do PCP é justa, mas duvido que seja aceite. O termo ‘científica’ para qualificar a investigação proposta pelo PCP é limitativo dela. Penso que a alínea d) do PSD/CDS é aceitável por todos. **Chamo a especial atenção para a alínea e), já que tanto a versão original como a que agora é proposta pelo PSD/CDS me parecem erradas. Deveria estar sim ‘a nível nacional e internacional’, já que há experiências de economia social com que nos devemos relacionar fora do universo europeu.***

*- artigo 12º - não me repugnam as alterações do PCP. Tenho muitas dúvidas sobre a vantagem da ligação da economia social aos serviços sociais de interesse geral (SSIG) europeus. Porque não às normas sobre economia social europeia, que já existem (por exemplo Estatutos europeus)?*

*- artigo 13º - aceitaria a proposta do PCP para o nº 1. No nº 3 do PSD/CDS em vez de ‘é’ poria ‘será’. Mas pergunto-me se há um conceito de ‘empresa social europeu’. Ou haverá vários? A tentativa de criar um Estatuto europeu de empresa social abortou por oposição, justa, de alguns Estados membros.”*

A 13 de março a Comissão de Segurança Social e Trabalho vota unanimemente a maior parte dos artigos, tendo apenas havido abstenções do Bloco de Esquerda em parte do artigo 10º e do Bloco e do PCP no artigo 12º.

Muito significativa a queda da intenção de legislar no âmbito do artigo 13º da Lei de bases sobre as ‘empresas sociais’, algo que aconteceu já após as propostas de alteração introduzidas em janeiro pelo PSD e CDS/PP, onde essa intenção ainda estava presente. Consta que a queda foi condição por parte do PCP e BE para que o diploma pudesse ser unanimemente votado.

Atenta a versão do projeto de lei e as propostas de alteração do PSD e CDS/PP, PS e PCP, pode concluir-se que o texto final saído da Comissão parlamentar de Segurança Social e Trabalho é uma feliz compatibilização entre as posições negociais dos partidos, sabendo-se ainda que o BE terá também feito ver junto da deputada Maria das Mercês Borges quais as posições consideradas indispensáveis para votar favoravelmente em Plenário o diploma.

A redação do artigo 1º é a socialista.

O nº 1 do artigo 2º é uma mescla das posições do PCP, PSD/CDS e PS.

O nº 2 do artigo 2º resulta de propostas do PSD/CDS e PCP.

O artigo 3º ficou igual à versão original.

O artigo 4º viu uma inversão das alíneas c) e d); uma nova alínea f), da qual resultou a admissão na família da economia social das associações com fins altruísticos atuando no âmbito da cultura, recreio e desporto e desenvolvimento local, e já não no científico, cultural e da defesa do meio ambiente; uma alínea g) conjunta PSD/CDS e PS; e uma alínea h) PS.

O artigo 5º é uma mescla das posições do PSD/CDS e PS, com participação do PCP nas alíneas e) e f).

O nº 1 do artigo 6º é PS e o nº 2 PSD/CDS.

O artigo 7º é PSD/CDS.

O artigo 8º é a versão original.

O artigo 9º é PCP na alínea a); PS na b); versão original na c) e d).

O artigo 10º é versão original no nº 1, e no 2 a) a c), se bem que com nova adenda de redação na parte final da alínea b).

As alíneas d) e e) são PSD/CDS.

O artigo 11º é a versão original.

O artigo 12º é PCP e PS.

O artigo 13º é versão original no nº 1, PSD/CDS no nº 2 e ficou sem a alínea final sobre as empresas sociais como foi acima referido.

O artigo 14º manteve-se inalterado.

A Lei de Bases é unanimemente aprovada em Plenário a 15 de março, promulgada pelo Presidente da República a 23 de abril, referendada pelo Primeiro Ministro a 26 de abril, e publicada no Diário da República a 8 de maio, com o nº 30/2013.

## ***5.A LEI DE BASES DE ECONOMIA SOCIAL - LEI 30/2013***

***A Assembleia da República decreta, nos termos da alínea c) do artigo 161.º da Constituição, o seguinte:***

## **Artigo 1.º**

### **Objeto**

*A presente lei estabelece, no desenvolvimento do disposto na Constituição quanto ao setor cooperativo e social, as bases gerais do regime jurídico da economia social, bem como as medidas de incentivo à sua atividade em função dos princípios e dos fins que lhe são próprios.*

## **Artigo 2.º**

### **Definição**

*1 — Entende-se por economia social o conjunto das atividades económico-sociais, livremente levadas a cabo pelas entidades referidas no artigo 4.º da presente lei.*

*2 — As atividades previstas no n.º 1 têm por finalidade prosseguir o interesse geral da sociedade, quer diretamente quer através da prossecução dos interesses dos seus membros, utilizadores e beneficiários, quando socialmente relevantes.*

## **Artigo 3.º**

### **Âmbito de aplicação**

*A presente lei aplica -se a todas as entidades integradas na economia social, nos termos do disposto no artigo seguinte, sem prejuízo das normas substantivas específicas aplicáveis aos diversos tipos de entidades definidas em razão da sua natureza própria.*

## **Artigo 4.º**

### **Entidades da economia social**

*Integram a economia social as seguintes entidades, desde que abrangidas pelo ordenamento jurídico português:*

- a) As cooperativas;*
- b) As associações mutualistas;*
- c) As misericórdias;*
- d) As fundações;*
- e) As instituições particulares de solidariedade social não abrangidas pelas alíneas anteriores;*
- f) As associações com fins altruísticos que atuem no âmbito cultural, recreativo, do desporto e do desenvolvimento local;*
- g) As entidades abrangidas pelos subsectores comunitário e autogestionário, integrados nos termos da Constituição no setor cooperativo e social;*
- h) Outras entidades dotadas de personalidade jurídica, que respeitem os princípios orientadores da economia social previstos no artigo 5.º da presente lei e constem da base de dados da economia social.*

## **Artigo 5.º**

### **Princípios orientadores**

*As entidades da economia social são autónomas e atuam no âmbito das suas atividades de acordo com os seguintes princípios orientadores:*

- a) O primado das pessoas e dos objetivos sociais;*
- b) A adesão e participação livre e voluntária;*
- c) O controlo democrático dos respetivos órgãos pelos seus membros;*
- d) A conciliação entre o interesse dos membros, utilizadores ou beneficiários e o interesse geral;*
- e) O respeito pelos valores da solidariedade, da igualdade e da não discriminação, da coesão social, da justiça e da equidade, da transparência, da responsabilidade individual e social partilhada e da subsidiariedade;*
- f) A gestão autónoma e independente das autoridades públicas e de quaisquer outras entidades exteriores à economia social;*

*g) A afetação dos excedentes à prossecução dos fins das entidades da economia social de acordo com o interesse geral, sem prejuízo do respeito pela especificidade da distribuição dos excedentes, própria da natureza e do substrato de cada entidade da economia social, constitucionalmente consagrada.*

**Artigo 6.º**

*Base de dados e conta satélite da economia social*

*1 — Compete ao Governo elaborar, publicar e manter atualizada em sítio próprio a base de dados permanente das entidades da economia social.*

*2 — Deve ainda ser assegurada a criação e a manutenção de uma conta satélite para a economia social, desenvolvida no âmbito do sistema estatístico nacional.*

**Artigo 7.º**

*Organização e representação*

*1 — As entidades da economia social podem livremente organizar -se e constituir -se em associações, uniões, federações ou confederações que as representem e defendam os seus interesses.*

*2 — As entidades da economia social estão representadas no Conselho Económico e Social e nos demais órgãos com competências no domínio da definição de estratégias e de políticas públicas de desenvolvimento da economia social.*

**Artigo 8.º**

*Relação das entidades da economia social com os seus membros, utilizadores e beneficiários*

*No desenvolvimento das suas atividades, as entidades da economia social devem assegurar os necessários níveis de qualidade, segurança e transparência.*

**Artigo 9.º**

*Relação entre o Estado e as entidades da economia social*

*No seu relacionamento com as entidades da economia social, o Estado deve:*

- a) Estimular e apoiar a criação e a atividade das entidades da economia social;*
- b) Assegurar o princípio da cooperação, considerando nomeadamente, no planeamento e desenvolvimento dos sistemas sociais públicos, a capacidade instalada material, humana e económica das entidades da economia social, bem como os seus níveis de competência técnica e de inserção no tecido económico e social do país;*
- c) Desenvolver, em articulação com as organizações representativas das entidades da economia social, os mecanismos de supervisão que permitam assegurar uma relação transparente entre essas entidades e os seus membros, procurando otimizar os recursos, nomeadamente através da utilização das estruturas de supervisão já existentes;*
- d) Garantir a necessária estabilidade das relações estabelecidas com as entidades da economia social.*

**Artigo 10.º**

*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, em conformidade com o disposto no artigo 85.º da Constituição;*
- 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 investigação e a inovação na economia social, a formação profissional no âmbito das entidades da economia social, bem como apoiar o acesso destas 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 a nível da União Europeia promovendo, assim, o conhecimento mútuo e a disseminação de boas práticas.*

**Artigo 11.º**

**Estatuto fiscal**

*As entidades da economia social beneficiam de um estatuto fiscal mais favorável definido por lei em função dos respetivos substrato e natureza.*

**Artigo 12.º**

**Legislação aplicável**

*As entidades que integram a base de dados prevista no artigo 6.º da presente lei estão sujeitas às normas nacionais e comunitárias dos serviços sociais de interesse geral no âmbito das suas atividades, sem prejuízo do princípio constitucional de proteção do setor cooperativo e social.*

**Artigo 13.º**

**Desenvolvimento legislativo**

*1 — No prazo de 180 dias a contar da entrada em vigor da presente lei são aprovados os diplomas legislativos que concretizam a reforma do setor da economia social, à luz do disposto na presente lei e, em especial, dos princípios estabelecidos no artigo 5.º*

*2 — A reforma legislativa a que se refere o número anterior envolve, nomeadamente:*

*a) A revisão dos regimes jurídicos aplicáveis às entidades referidas no artigo 4.º;*

*b) A revisão do Estatuto do Mecenato e do Estatuto de Utilidade Pública.*

**Artigo 14.º**

**Entrada em vigor**

*A presente lei entra em vigor 30 dias após a sua publicação.*

A Lei entrou em vigor a 8 de junho de 2013.

Durante a primeira quinzena de dezembro de 2013 deveriam ter sido aprovados os diplomas legislativos que concretizam a reforma do setor de economia social, a saber a revisão dos que se aplicam hoje às entidades incluídas no artigo 4º da Lei (Entidades de economia social), bem como o Estatuto do Mecenato e o Estatuto de Utilidade Pública.

No âmbito do CNES – Conselho Nacional de Economia Social já foi constituído um grupo de trabalho presidido pelo Presidente da CASES para levar a tarefa a bom porto, e a partir dos trabalhos de 4 comissões de redação (cooperativas; associações mutualistas; organizações de não mercado; e assuntos transversais) no início de junho começaram a surgir já propostas de alteração legislativas que o CNES apreciou já na sua penúltima reunião de 16 de Julho passado. Dificuldades no âmbito da legislação cooperativa levaram a que não ficasse concluída em tempo a revisão para que a lei apontava. No domínio associativo aguarda-se também a posição da Conferência Episcopal sobre os projetos submetidos ao Grupo de trabalho.

O Governo decidirá se aceita ou não as posições dos parceiros sociais, e em seguida remeterá à Assembleia as matérias da competência dela, e publicará as alterações legislativas sobre as quais está autorizado a legislar.

A Lei de Bases poderá também vir a necessitar de pequenas alterações em breve, já que deixou na dúvida algumas situações. Por exemplo, o Presidente do CES solicitou que fosse esclarecido o alcance do disposto no nº 2 do artigo 7º, já que não se explica a que nível do CES a representação é feita (porque já hoje dele fazem parte Confederações representativas do setor). Ou ainda, a referência a “demais órgãos com competências no domínio da definição de estratégias e de políticas públicas de desenvolvimento da economia social” engloba ou não o CNES?

## 6. LEIS DE ECONOMIA SOCIAL COMPARADAS

O quadro que segue é apenas um guia que permite uma posterior leitura dos textos anexos.

Em quadro adiante fazemos a comparação do conteúdo dos textos conhecidos: a da região belga francófona, que foi precursora, a da região flamenga e a de Bruxelas capital, a lei espanhola, que foi unanimemente aprovada pela Câmara de Deputados, depois de o ter sido pelo Senado, e a portuguesa.

Mas haverá necessidade de referir alguns aspetos e dar alguns esclarecimentos, o que se fará depois.

E aditaremos breves referências à realidade francesa à guisa de informação.

Conteúdo	Valónia	Espanha	Portugal	Flandres	Bruxelas/Capital
OBJETO	X	X	X	X	X
CONCEITO E DENOMINAÇÃO	X	X	X	X	X
ÂMBITO DE APLICAÇÃO		X	X	X	
PRINCÍPIOS	X	X	X		X
ENTIDADES COMPONENTES/CATÁLOGO		X	X	X	X
REPRESENTAÇÃO	X	X	X	X	
RECONHECIMENTO	X			X	X
ORGANIZAÇÃO		X	X		
AUTONOMIA			X		
RELAÇÕES COM MEMBROS E PARTICIPANTES			X		
RELAÇÕES COM O ESTADO			X	X	X
FOMENTO E DIFUSÃO	X	X	X	X	X
TITULARES DOS ÓRGÃOS					
FISCALIDADE			X		
REGISTO					X
FINANCIAMENTO		X		X	X
INFORMAÇÃO ESTATÍSTICA/BASE DADOS		X	X		
CONCORRÊNCIA			X		
LEGISLAÇÃO COMPLEMENTAR	X		X	X	X
REFERÊNCIA CONSTITUCIONAL		X	X		X

CONSELHO DE ECONOMIA SOCIAL	X	X		X	
OUTRO TIPO DE CONSELHO			X		X
COMISSÃO DE CREDENCIAÇÃO	X				X
ENTRADA EM VIGOR		X	X	X	X
HABILITAÇÃO DO GOVERNO		X			

Os Conselhos, comissões ou plataformas de concertação belgas são os três criados dentro do Conselho Económico e Social da respetiva região. Abarcam as empresas de economia social, mas também as empresas de inserção. No caso da região Bruxelas capital responsabilizam-se pelo registo das organizações, na Valónia pela credenciação das empresas de economia social. Na Flandres existe também um órgão encarregue de acompanhar o setor, uma entidade selecionada pela administração regional, independente dos poderes públicos, e com quem estes assinam um contrato detalhado quanto às funções a cumprir.

A Flandres fez incluir na sua lei uma extensa pormenorização dos apoios financeiros, e respetivas condições, às entidades de inserção e de economia social, que desce ao detalhe das penalizações, inclusivamente crimes penais, pela utilização dos fundos fora daquilo para que foram concedidos.

Refira-se que, quando no quadro assinalamos as três regiões como tendo relações com o Estado, deve ler-se as autoridades representativas de cada uma das três regiões. Apenas a comunidade germânica no leste da Bélgica não tem lei de economia social.

Na lei espanhola, que parece apenas possuir 9 artigos, mas que depois inclui 6 disposições adicionais, 2 disposições transitórias e 4 disposições finais, o que torna a lei mais extensa que a portuguesa, são especialmente de realçar os compromissos cometidos ao Estado central no apoio técnico e financeiro ao setor, bem como a autorização legislativa para tomar outras medidas que se venham a revelar necessárias para concretizar o disposto na lei de bases. Refira-se que até aos primeiros meses de 2014 nada foi desenvolvido em matéria de medidas adicionais. A lei espanhola está parada no tempo.

No artigo 8º, 4 da lei espanhola é focada a questão autonómica, não se alterando na lei de bases o atual sistema de todas as regiões possuírem leis específicas, por exemplo sobre cooperativas ou ramos destas.

Caso único no confronto com os restantes elencados, a incumbência concedida ao governo espanhol de elaborar, findos dois anos da entrada em vigor da lei, de um relatório de avaliação sobre a sua aplicação. Caso a disposição seja cumprida, o ano é o corrente e o relatório sairá em branco.

Nenhuma das leis fala em empresas sociais, embora tal como nos é proposto o conceito, as empresas de economia social ou as de inserção certamente nele virão a ser incluídas se a Comissão europeia concretizar os seus intentos. Fez, pois, bem o legislador português ao retirá-lo da nossa lei na fase final de negociação do texto, mas já andou mal, como se disse, ao não incluir na lei o CNES, e ao não propor pistas e propostas para o interrelacionamento entre as organizações de economia social hoje a operar, por

exemplo impondo à família associativa soluções próximas das impostas à família cooperativa, ou concedendo a estas apoio financeiro idêntico ao dado àquela. Ver-se-á se serão as leis ordinárias a permitir a aproximação entre famílias que a lei de bases não indicia.

Finalmente, umas breves referências a França.

O recente relatório sobre economia social, encomendado pelo Governo ao deputado Vercamer (12) é omissivo quanto a uma lei de bases.

Seguiu-se no Senado um relatório de informação para a Comissão de assuntos económicos elaborado no seio do grupo de trabalho sobre a economia social e solidária, sendo responsável a senadora Marie-Noëlle Lienemann (13), este já com longa dissertação sobre a problemática da economia social, mas depois desenvolvendo especialmente o domínio cooperativo, aquele que necessitará de ver a sua legislação mais atualizada por já ser velha de décadas. Aborda o problema legislativo sem focar especialmente uma lei de bases, que como se viu irá nascer proximamente.

No entanto, de há muito que existem pensadores que escrevem sobre a lei de bases. Por exemplo, Jean Philippe Magnon pensa que uma lei de bases deveria: definir o âmbito de aplicação e formas de reconhecimento do setor; fazer referências a redes entre organizações, matéria que nenhum outro texto conhecido menciona, mas que remete para a teia entretecida de que António Sérgio era paladino quando falava sobre o setor cooperativo; e, regulamentar a ação pública dirigida ao setor.

Mas há mesmo um partido político, os Verdes, que no seu Projeto eleitoral para o quinquénio 2007/2012 menciona a lei de bases. Ela deveria incluir o reconhecimento do setor, o quadro regulamentar e formas de negociação com os Ministérios, sempre tendo como pano de fundo o contributo da economia social para a inovação social e o seu crescimento.

O projeto submetido à Assembleia francesa pelo Governo andarà certamente perto do que se anexa (14), já que obtivemos cópia dele via CEGES, a Confederação francesa da economia social. É o projeto acompanhado de longuíssimo relatório sobre o impacto da lei de bases da economia social e solidária.

Aguarde-se mais uns meses para verificar se, para lá do espaço latino-americano, a necessidade de uma lei de bases de economia social é ainda mais interiorizada no espaço francófono, e se depois passa ao anglófono, nórdico e germanófilo.

---

## NOTAS :

### (1) Leis belgas

[20 Novembre 2008. - Décret relatif à l'économie sociale](#) (Valónia)

[http://www.google.pt/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&frm=1&source=web&cd=3&cad=rja&ved=0CD4QFjAC&url=http%3A%2F%2Fstaatsbladclip.zita.be%2Fmoniteur%2Fflois%2F2012%2F03%2F26%2Floi-2012035299.html&ei=fROnUbO\\_MtPX7AaR2IGwAQ&usg=AFQjCNH0G285TunCFyZ3jtba1nVudlktTA&sig2=LQDihXbr-RngMYmaGmi3w](http://www.google.pt/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&frm=1&source=web&cd=3&cad=rja&ved=0CD4QFjAC&url=http%3A%2F%2Fstaatsbladclip.zita.be%2Fmoniteur%2Fflois%2F2012%2F03%2F26%2Floi-2012035299.html&ei=fROnUbO_MtPX7AaR2IGwAQ&usg=AFQjCNH0G285TunCFyZ3jtba1nVudlktTA&sig2=LQDihXbr-RngMYmaGmi3w) (Flandres)

[http://www.google.pt/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&frm=1&source=web&cd=1&cad=rja&ved=0CDAQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.ejustice.just.fgov.be%2Fcgi%2Fapi2.pl%3Ffg%3Dfr%26pd%3D2012-05-07%26numac%3D2012031222&ei=ERSnUeK1AqrD7Ab\\_u4GQBQ&usg=AFQjCNFXG2Jg0CRyXRa\\_MDIo\\_p\\_qzg4w9Q&sig2=SCGd6tV2-q7OuvROD20X4g](http://www.google.pt/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&frm=1&source=web&cd=1&cad=rja&ved=0CDAQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.ejustice.just.fgov.be%2Fcgi%2Fapi2.pl%3Ffg%3Dfr%26pd%3D2012-05-07%26numac%3D2012031222&ei=ERSnUeK1AqrD7Ab_u4GQBQ&usg=AFQjCNFXG2Jg0CRyXRa_MDIo_p_qzg4w9Q&sig2=SCGd6tV2-q7OuvROD20X4g) (Região Bruxelas capital)

## (2) Lei espanhola

[Ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social](#) (Espanha)

(3) Lei grega – Ver Ioannis Nasioulas, Working paper CIRIEC N° 2011/10 - Paper presented at the 3rd International CIRIEC Research Conference on the Social Economy, Valladolid (Spain), 6-8 April 2011.

Com 20 artigos, a lei começa por identificar ‘economia social’ como a soma das atividades económicas, empresariais, produtivas e sociais levadas a cabo por entidades jurídicas ou associações cujo objetivo é prosseguir o interesse coletivo ou servir mais amplos interesses sociais. Porém, as entidades referidas como fazendo parte da economia social, referidas no artigo 14º são as empresas cooperativas sociais criadas pela Lei 4019/2012 e as cooperativas sociais de responsabilidade limitada, já existentes desde que criadas pela lei 2716/1993.

Devem observar os seguintes critérios: ter um objetivo estatutário de prosseguir o benefício social através da produção de bens e serviços de caráter coletivo e social; priorizar os indivíduos e o trabalho sobre o capital; prever um sistema democrático de decisão; gozar de autonomia na gestão das atividades; utilizar os lucros para servir os objetivos estatutários e só depois distribuí-los de forma limitada; e operar de acordo com o princípio do desenvolvimento sustentável.

A empresa cooperativa social é, di-lo a lei, uma empresa cooperativa civil com uma preocupação social.

A lei grega poderá vir a ser útil se Portugal decidir introduzir um ramo específico de cooperativas sociais quando, em cumprimento do disposto na lei de bases de economai social rever a legislação cooperativa existente.

(4) Lei do Equador, de 28 de abril de 2011, intitulada ‘Lei orgânica da Economia Popular e Solidária e do Setor Popular e Solidário’, aplica-se aos setores comunitário, associativo e cooperativo, bem como às unidades económicas populares.

Os princípios guia são: procura do bem estar e do bem comum; prevalência do trabalho sobre o capital e dos interesses coletivos sobre os individuais; comércio justo e consumo ético e responsável; equidade de género; respeito pela identidade cultural; autogestão, responsabilidade social e ambiental, solidariedade e apresentação de contas; distribuição equitativa e solidária dos excedentes.

[http://www.google.pt/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&frm=1&source=web&cd=1&cad=rja&ved=0CC4QFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.ungs.edu.ar%2Fforo\\_economia%2Fwp-content%2Fuploads%2F2011%2F06%2FLey-Economia-Popular-y-Solidaria-Ecuador1.pdf&ei=oQ-nUeKmC-P17AbUvYgWAg&usg=AFQjCNF29SqUICpUKd61mc4zlpbnc-O0hw&sig2=zFdcgUDXhRX1O1TmOYvGHQ](http://www.google.pt/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&frm=1&source=web&cd=1&cad=rja&ved=0CC4QFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.ungs.edu.ar%2Fforo_economia%2Fwp-content%2Fuploads%2F2011%2F06%2FLey-Economia-Popular-y-Solidaria-Ecuador1.pdf&ei=oQ-nUeKmC-P17AbUvYgWAg&usg=AFQjCNF29SqUICpUKd61mc4zlpbnc-O0hw&sig2=zFdcgUDXhRX1O1TmOYvGHQ)

(5) Lei do México, de 23 de maio de 2012, intitulada ‘Lei de Economia social e solidária’, prevê que fazem parte do setor social da economia os ejidos, as comunidades, as organizações de trabalhadores, as sociedades cooperativas, as empresas maioritariamente detidas por trabalhadores e todas as formas de organização social da produção, distribuição e consumo de bens e serviços socialmente necessários.

Princípios a observar são: autonomia e independência política e religiosa; regime democrático participativo; forma de trabalho autogestionária; interesse pela comunidade. Valores a observar os da ajuda mútua, democracia, equidade, honestidade, igualdade, justiça, pluralismo, responsabilidade partilhada, solidariedade, subsidiariedade e transparência.

A lei prevê um Instituto Nacional de Economia Social, um Congresso Nacional dos Organismos do Setor Social da Economia de onde depende um Conselho Nacional operativo de apoio ao setor.

[http://www.google.pt/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&frm=1&source=web&cd=2&cad=rja&ved=0CDgQFjAB&url=http%3A%2F%2Fwww.diputados.gob.mx%2FLeYesBiblio%2Fpdf%2FLESS.pdf&ei=ZBCnUfmDG-mN7QaRvIHYDQ&usq=AFQjCNGvagD88-rlTG\\_XO7OO019T3Q7Ngg&sig2=VY7\\_aEnP4g8183RFxvLQKO](http://www.google.pt/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&frm=1&source=web&cd=2&cad=rja&ved=0CDgQFjAB&url=http%3A%2F%2Fwww.diputados.gob.mx%2FLeYesBiblio%2Fpdf%2FLESS.pdf&ei=ZBCnUfmDG-mN7QaRvIHYDQ&usq=AFQjCNGvagD88-rlTG_XO7OO019T3Q7Ngg&sig2=VY7_aEnP4g8183RFxvLQKO)

(6) Projeto de Lei do Québec nº 27, define o que se entende por economia social, os seus objetivos, bem como o relacionamento das autoridades públicas para com o setor.

[http://www.google.pt/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&frm=1&source=web&cd=1&cad=rja&ved=0CC4QFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.assnat.qc.ca%2FMedia%2FProcess.aspx%3FMediaId%3DANQ\\_Vigie.Bll.DocumentGenerique\\_69893%26process%3DDefault%26token%3DZyMoxNwUn8ikQ%2BTRKYwPCjWrKwg%2BvIv9rij7p3xLGTZDmLVSmJLoqe%2FvG7%2FYWzz&ei=BCnUaOpPKfm7AbYzYGoda&usq=AFQjCNHYOhrIiHkNDekYmXhX1sEzwAuZNO&sig2=AQfOMC1GYe66f6dMunZFmg](http://www.google.pt/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&frm=1&source=web&cd=1&cad=rja&ved=0CC4QFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.assnat.qc.ca%2FMedia%2FProcess.aspx%3FMediaId%3DANQ_Vigie.Bll.DocumentGenerique_69893%26process%3DDefault%26token%3DZyMoxNwUn8ikQ%2BTRKYwPCjWrKwg%2BvIv9rij7p3xLGTZDmLVSmJLoqe%2FvG7%2FYWzz&ei=BCnUaOpPKfm7AbYzYGoda&usq=AFQjCNHYOhrIiHkNDekYmXhX1sEzwAuZNO&sig2=AQfOMC1GYe66f6dMunZFmg)

(7)

[Projeto de Lei nº 514/XI - Lei de Bases da Economia Social](#) (PSD/Portugal)

(8)

[Projeto de lei nº 518/XI/2.ª - Lei de Bases da Economia Social e Solidária](#) (Bloco de Esquerda/Portugal)

(9) Uma lei de bases consagra as bases gerais de um regime jurídico, que depois são concretizadas mediante decretos-lei de desenvolvimento. Obedece à Constituição, mas deve fazer-se obedecer pelos decretos-lei. Por isso, teria sido de todo conveniente que mencionasse o Conselho Nacional de Economia Social, porque lhe daria a força que não tem por apenas estar previsto em Resolução (Resolução 55/2010, de 4 de agosto de 2010).

(10) Imagens da posição da ANIMAR nas páginas finais

(11) Imagens da posição da CONFAGRI nas páginas finais (clicar).

(12)

<http://www.google.pt/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&frm=1&source=web&cd=2&cad=rja&ved=0CDYQFjAB&url=http%3A%2F%2Fwww.ladocumentationfrancaise.fr%2Fvar%2Fstorage%2Frapports-publics%2F104000206%2F0000.pdf&ei=QVKnUeP8KqOM7Ab5qoHACw&usq=AFQjCNF0JWG-DEzqsRjxFevPhBTi2jU56g&sig2=dMnsmA9-NTDXUtVBk9UtoQ>

(13) <http://www.scribd.com/doc/101109995/Rapport-senatorial-sur-les-cooperatives-de-Marie-Noelle-Lienemann-telechargeable-ici>

(14) Copiam-se os dois primeiros títulos da versão de Julho, já que a dimensão total do documento é longa de 96 páginas. Apenas se chama a atenção para a problemática introdução nestas matérias relacionadas com a economia social de mais um conceito, o de utilidade social (art. 2º), que virá agravar a ‘estabilidade’ conceptual que se anseia adquirir.

## **PROJET DE LOI**

portant reconnaissance et développement de l'économie sociale et solidaire

NOR : ESSX1315311L/Rose-1

-----

TITRE IER

**DISPOSITIONS COMMUNES**

## CHAPITRE I<sup>ER</sup>

### CHAMP DE L'ÉCONOMIE SOCIALE ET SOLIDAIRE

#### Article 1<sup>er</sup>

I. - L'économie sociale et solidaire est un mode d'entreprendre auquel adhèrent des personnes morales de droit privé qui remplissent les conditions suivantes :

- 1° Un but poursuivi autre que le seul partage des bénéfices ;
- 2° Une gouvernance démocratique prévoyant la participation des parties prenantes aux réalisations de l'entreprise définie et organisée par les statuts ;
- 3° Une gestion conforme aux principes suivants :

a) Les bénéfices sont majoritairement consacrés à l'objectif de maintien ou de développement de l'activité de l'entreprise ;

b) Les réserves obligatoires constituées sont impartageables. En cas de liquidation ou le cas échéant en cas de dissolution, l'ensemble de l'actif net est dévolu soit à une autre entreprise de l'économie sociale et solidaire au sens du présent article, soit dans les conditions prévues par les dispositions législatives et réglementaires spéciales qui régissent la personne morale de droit privé faisant l'objet de la liquidation ou de la dissolution;

II. - L'économie sociale et solidaire est composée des activités de production de biens ou de services mises en oeuvre :

1° Par les personnes morales de droit privé, constituées sous la forme de coopératives, de mutuelles relevant du code de la mutualité ou de sociétés d'assurance mutuelle relevant du code des assurances, de fondations ou d'associations régies par la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901 relative au contrat d'association ou, le cas échéant, par le code civil local applicable aux départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle ;

2° Par les sociétés commerciales qui, aux termes de leurs statuts, remplissent les conditions suivantes :

a) Elles respectent les conditions fixées au I et poursuivent un objectif d'utilité sociale, telle que définie à l'article 2 ;

b) Elles prévoient :

- le prélèvement d'une fraction définie par arrêté du ministre chargé de l'économie sociale et solidaire et au moins égale à 10 % des bénéfices de l'exercice diminué, le cas échéant, des pertes antérieures, et affecté à la formation d'un fonds de réserve dit « réserve statutaire ». Pour les sociétés à responsabilité limitée et les sociétés par actions, le prélèvement affecté à la réserve statutaire est au moins égal à 15 % ;

- Le prélèvement d'une fraction définie par arrêté du ministre chargé de l'économie sociale et solidaire et au moins égale à 50 % du bénéfice de l'exercice diminué, le cas échéant, des pertes antérieures, et affectée au report bénéficiaire ;

- l'interdiction du rachat par la société d'actions ou de parts sociales, sauf lorsque ce rachat intervient dans des situations prévues par décret.

III. - Peuvent faire publiquement état de leur qualité d'entreprises de l'économie sociale et solidaire et bénéficier des droits qui s'y attachent, les personnes morales de droit privé qui :

1° Répondent aux conditions mentionnées au présent article ;

2° Pour les entreprises mentionnées au 2° du II, se sont valablement immatriculées auprès de l'autorité compétente en tant qu'entreprises de l'économie sociale et solidaire.

IV. - Un décret précise les conditions d'application du présent article, et notamment les règles applicables aux statuts des sociétés mentionnées au 2° du II.

#### Article 2

Sont considérées comme recherchant une utilité sociale au sens de la présente loi, les entreprises dont l'objet social satisfait à titre principal l'une au moins des deux conditions suivantes :

1° Elles ont pour but d'apporter, à travers leur activité, un soutien en direction de personnes en situation de fragilité, soit du fait de leur situation économique ou sociale, soit du fait de

leur vulnérabilité. Ces personnes peuvent être des salariés, des clients, des membres ou des bénéficiaires de cette entreprise ;

2° Elles ont pour objectif de contribuer, à travers leur activité, au lien social, à la cohésion territoriale ou à la transition écologique.

## CHAPITRE II

### **L'ELABORATION ET LA MISE EN OEUVRE DE LA POLITIQUE PUBLIQUE RELATIVE A L'ECONOMIE SOCIALE ET SOLIDAIRE**

#### Section 1

#### **Le conseil supérieur de l'économie sociale et solidaire**

##### **Article 3**

I. - Un conseil supérieur de l'économie sociale et solidaire, chargé d'assurer le dialogue entre les acteurs de l'économie sociale et solidaire et les pouvoirs publics, est placé auprès du ministre chargé de l'économie sociale et solidaire.

Il a pour mission de :

1° Formuler toutes propositions et fournir au Gouvernement une expertise sur les questions liées à l'économie sociale et solidaire en concourant en particulier à l'évaluation des politiques publiques européennes, nationales et territoriales concernant l'économie sociale et solidaire ;

2° Participer à la promotion de l'économie sociale et solidaire et de ses innovations ;

3° Assurer la préparation et le secrétariat, sous la responsabilité du ministre chargé de l'économie sociale et solidaire, d'une conférence nationale triennale de l'économie sociale et solidaire. Cette conférence nationale, présidée par le ministre chargé de l'économie sociale et solidaire, associe les membres du conseil supérieur de l'économie sociale et solidaire, des représentants des collectivités territoriales, ainsi que des représentants d'autres organismes consultatifs nationaux compétents pour traiter des questions relatives à la mutualité, aux coopératives, à la vie associative et à l'insertion par l'activité économique. Elle est chargée de débattre des orientations, des moyens et des résultats de la politique publique de développement de l'économie sociale et solidaire ;

4° Rédiger la déclaration de principe des entreprises de l'économie sociale et solidaire mentionnée à l'article 4.

II. - Le conseil supérieur de l'économie sociale et solidaire est consulté sur tous les projets de dispositions législatives et réglementaires communes à l'économie sociale et solidaire.

III. - Un décret en Conseil d'Etat précise la composition du conseil supérieur de l'économie sociale et solidaire, fixe les modalités de son fonctionnement et de désignation de ses membres, ainsi que les conditions dans lesquelles est assurée la parité entre les femmes et les hommes. A cette fin, il précise le nombre et la répartition par sexe, éventuellement dans le temps, des désignations prévues par le présent alinéa.

#### Section 2

#### **La déclaration de principe des entreprises de l'économie sociale et solidaire**

##### **Article 4**

I. - Le conseil supérieur de l'économie sociale et solidaire prévu à l'article 3 rédige une déclaration de principe des entreprises de l'économie sociale et solidaire à laquelle les entreprises de l'économie sociale et solidaire adhèrent librement. Elle est homologuée par arrêté du ministre chargé de l'économie sociale et solidaire et définit les engagements pris, au-delà des obligations légales et réglementaires applicables le cas échéant, par les entreprises adhérentes, sous la forme d'objectifs à atteindre dans les domaines de la gouvernance démocratique, de l'association des salariés à l'élaboration de la stratégie de l'entreprise, de la territorialisation de l'activité économique et des emplois, du dialogue social, de la santé et de la sécurité au travail, de la qualité des emplois, de la formation professionnelle, de l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes, de la lutte contre les discriminations, et du développement durable.

II. – La première déclaration de principe des entreprises de l'économie sociale et solidaire est homologuée dans les douze mois suivants la promulgation de la présente loi et, en cas d'absence de proposition du Conseil supérieur de l'économie sociale et solidaire, elle est arrêtée par le ministre chargé de l'économie sociale et solidaire dans les six mois suivants l'échéance précitée.

Section 3

### **Les chambres régionales de l'économie sociale et solidaire**

#### **Article 5**

I. - Dans chaque région, le représentant de l'Etat conclut une convention d'agrément avec l'association constituée conformément aux dispositions de la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901 relative au contrat d'association ou, lorsqu'elle a son siège dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle, conformément au code civil applicable localement, dont le but exclusif est de gérer une chambre régionale de l'économie sociale et solidaire aux fins de mettre en oeuvre les missions définies ci-après :

1° La représentation des intérêts des entreprises de l'économie sociale et solidaire auprès des pouvoirs publics. Assurant l'interface entre les différents acteurs concernés, les chambres régionales de l'économie sociale et solidaire exercent leur activité sans préjudice des missions de représentation des organisations professionnelles ou interprofessionnelles du secteur et des missions menées par les collectivités territoriales dans le cadre de leur libre administration;

2° La promotion de l'économie sociale et solidaire ;

3° La contribution à la collecte, l'exploitation et la mise à disposition des données économiques et sociales relatives aux entreprises de l'économie sociale et solidaire ;

4° L'appui à la création et au développement des entreprises de l'économie sociale et solidaire et de leurs emplois, en cohérence avec les orientations stratégiques de l'Etat et des collectivités territoriales ;

5° La préparation, au moins tous les deux ans, sous la responsabilité du représentant de l'Etat en région, d'une conférence régionale de l'économie sociale et solidaire,. Cette conférence, présidée par le représentant de l'Etat, rassemble les membres de la chambre régionale de l'économie sociale et solidaire, des représentants de la région, des départements et des autres collectivités territoriales, ainsi que des représentants des organismes représentatifs des salariés

6° L'appui à la formation des dirigeants et des salariés des entreprises de l'économie sociale et solidaire ;

Le représentant de l'Etat dans la région peut proposer aux collectivités territoriales intéressées ou à leurs groupements d'être parties à la convention d'agrément.

II. - Les chambres régionales de l'économie sociale et solidaire sont regroupées au sein d'un Conseil national, chargé de l'animation, la promotion, la défense et la représentation du réseau des chambres régionales de l'économie sociale et solidaire, ainsi que de la mise en commun des ressources documentaires et la centralisation des données dont disposent les chambres régionales de l'économie sociale et solidaire. Le ministre chargé de l'économie sociale et solidaire conclut une convention d'agrément avec l'association, constituée conformément aux dispositions de la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901 relative au contrat d'association, dont le but exclusif est de gérer le conseil national des chambres régionales de l'économie sociale et solidaire.

III. - Les modalités de conclusion des conventions d'agrément prévues aux I et II ainsi que leur contenu sont précisés par décret en Conseil d'Etat.

IV. - Les chambres régionales de l'économie sociale et solidaire prévues au I et le conseil national mentionné au II jouissent de plein droit de la capacité juridique des associations reconnues d'utilité publique. Ils bénéficient également des avantages fiscaux accordés aux établissements d'utilité publique. Ils peuvent posséder tous biens meubles ou immeubles

utiles au fonctionnement de leurs services et à l'accomplissement des missions mentionnées au I.

#### Section 4

### **Les politiques territoriales de l'économie sociale et solidaire**

#### **Article 6**

I. - Les pôles territoriaux de coopération économique sont constitués par le regroupement sur un même territoire d'entreprises de l'économie sociale et solidaire au sens de l'article 1<sup>er</sup> de la présente loi, qui s'associent à des entreprises, et le cas échéant à des collectivités locales, des centres de recherche et des organismes de formation pour mettre en oeuvre une stratégie commune et continue de mutualisation au service de projets économiques innovants socialement et porteurs d'un développement local durable.

II. - Un décret en conseil d'Etat fixe les modalités et les critères d'attribution des appels à projet par un comité interministériel.

#### **Article 7**

Le quatrième alinéa du I de l'article 21 de la loi n° 2010-597 du 3 juin 2010 relative au Grand Paris est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Ils prévoient en outre la prise en compte des entreprises de l'économie sociale et solidaire sur leur territoire dans les objectifs et priorités susmentionnés et précisent les objectifs en matière de soutien au développement de ces entreprises. »

#### CHAPITRE III

### **LES DISPOSITIFS QUI CONCOURENT AU DEVELOPPEMENT DES ENTREPRISES DE L'ECONOMIE SOCIALE ET SOLIDAIRE**

#### Section 1

### **Les entreprises solidaires d'utilité sociale**

#### **Article 8**

I. - L'article L. 3332-17-1 du code du travail est ainsi rédigé :

« I. - Peut prétendre à l'agrément « entreprise solidaire d'utilité sociale », l'entreprise qui relève des dispositions de l'article 1<sup>er</sup> de la loi n° ... du ... portant reconnaissance et développement de l'économie sociale et solidaire et qui remplit simultanément les conditions suivantes :

« 1° L'entreprise poursuit comme objectif principal la recherche d'une utilité sociale, telle que définie à l'article 2 de la loi susmentionnée ;

« 2° La rentabilité financière de cette entreprise est affectée de manière significative, sur longue période, par la charge induite par sa recherche d'une utilité sociale;

« 3° La politique de rémunération de l'entreprise est telle que la moyenne des sommes versées aux cinq salariés ou dirigeants les mieux rémunérés n'excède pas, au titre de l'année pour un emploi à temps complet, un plafond fixé à sept fois la rémunération annuelle perçue par un salarié à temps complet sur la base de la durée légale du travail et du salaire minimum de croissance, ou du salaire minimum de branche si ce dernier est supérieur ;

« 4° Les titres de capital de l'entreprise, lorsqu'ils existent, ne sont pas admis aux négociations sur un marché réglementé ;

« 5° Cette entreprise inscrit les conditions mentionnées aux 1° et 3° dans ses statuts.

« II. – Les entreprises d'insertion, les entreprises de travail temporaire d'insertion, les associations intermédiaires, les ateliers et chantiers d'insertion, les régies de quartier, les entreprises adaptées, ainsi que les établissements et services d'aide par le travail qui satisfont aux conditions fixées à l'article 1<sup>er</sup> de la loi n° ... du ... portant reconnaissance et développement de l'économie sociale et solidaire bénéficient de droit de l'agrément mentionné au I, sous réserve de satisfaire aux conditions du 4° du I.

« III. - Sont assimilés aux entreprises mentionnées au I :

« - les organismes de financement dont l'actif est composé pour au moins 35 % de titres émis par des entreprises de l'économie sociale et solidaire définies à l'article 1<sup>er</sup> de la loi n° ... du ... portant reconnaissance et développement de l'économie sociale et solidaire dont

au moins 5/7<sup>ème</sup> de titres émis par des entreprises solidaires d'utilité sociale définies au présent article ;

« - les établissements de crédit dont au moins 80 % de l'ensemble des prêts et des investissements sont effectués en faveur des entreprises solidaires d'utilité sociale.

« IV. - Les entreprises solidaires d'utilité sociale sont agréées par l'autorité compétente.

« V. - Un décret en Conseil d'Etat pris après avis du Conseil supérieur de l'économie sociale et solidaire et du Conseil national de l'insertion par l'activité économique, précise les conditions d'application du présent article, et en particulier les conditions de délivrance et de retrait de l'agrément, les modalités de contrôle des entreprises agréées, ainsi que les conditions d'application du 2° du I. »

II. - Les entreprises bénéficiant de l'agrément « entreprise solidaire » à la date d'entrée en vigueur de la présente loi sont présumées bénéficier de l'agrément « entreprises solidaires d'utilité sociale », pour la durée de l'agrément restant à courir, et en tout état de cause pour une durée qui ne peut être inférieure à un an.

Section 2

### **Les interventions des institutions financières**

#### **Article 9**

La société anonyme BPI-Groupe, mentionnée dans la loi n° 2012-1559 du 31 décembre 2012 relative à la création de la Banque publique d'investissement, participe à un suivi statistique de l'activité économique et des modalités de financement des entreprises de l'économie sociale et solidaires, dont les modalités sont déterminées par décret.

Section 3

### **La commande publique**

#### **Article 10**

Les pouvoirs adjudicateurs et les entités adjudicatrices, soumis au code des marchés publics ou à l'ordonnance n° 2005-649 du 6 juin 2005 relative aux marchés passés par certaines personnes publiques ou privées non soumises au code des marchés publics, peuvent réserver la participation aux procédures de passation de marchés publics aux entreprises d'utilité sociale mentionnées au II de l'article L. 3332-17-1 du code du travail, sous réserve que la part qu'occupent dans leurs effectifs salariés des personnes handicapées ou défavorisées ne soit pas inférieure à 30 %.

#### **Article 11**

I. - Tout pouvoir adjudicateur ou entité adjudicatrice soumis au code des marchés publics ou à l'ordonnance n° 2005-649 du 6 juin 2005 relative aux marchés passés par certaines personnes publiques ou privées non soumises au code des marchés publics dont le montant total annuel des achats est supérieur à un montant fixé par décret adopte un schéma de promotion des achats publics socialement responsables.

Ce schéma détermine les objectifs de passation de marchés publics comportant des éléments à caractère social visant à concourir à l'intégration sociale et professionnelle de travailleurs handicapés ou défavorisés, ainsi que les modalités de mise en oeuvre et de suivi desdits objectifs.

II. - Dans chaque région est signée une convention entre le représentant de l'Etat et un ou plusieurs organismes dont le but est de faciliter le recours aux clauses concourant à l'intégration sociale et professionnelle de travailleurs handicapés ou défavorisés. Les pouvoirs adjudicateurs et les entités adjudicatrices implantés dans la région et soumis au code des marchés publics ou à l'ordonnance du 6 juin 2005 susmentionnée peuvent être parties à cette convention.

Section 4

### **Les subventions publiques**

#### **Article 12**

La loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 est ainsi modifiée :

I. - Au chapitre III, avant l'article 10 est inséré un article 9-1 ainsi rédigé :

« Art. 9-1. - Constituent des subventions les contributions facultatives de toute nature, notamment financières, matérielles ou en personnel, valorisées dans l'acte d'attribution, attribués par les autorités administratives mentionnées à l'article 1<sup>er</sup> de la présente loi et les organismes chargés de la gestion d'un service public industriel et commercial, justifiées par un intérêt général et destinées à la réalisation d'une action, d'un projet d'investissement, à la contribution au développement d'activités ou au financement global de l'activité de l'organisme bénéficiaire. Ces actions, projets ou activités sont initiés, définis et mis en oeuvre par les organismes de droit privé bénéficiaires.

« Ces contributions ne peuvent constituer la rémunération de prestations individualisées répondant aux besoins des autorités qui les accordent. »

II. - L'article 10 est ainsi modifié :

1° Au troisième alinéa :

a) Dans la première phrase, après les mots : « le montant », sont insérés les mots : « , la durée » ;

b) La dernière phrase est supprimée ;

2° Aux troisième, quatrième et cinquième alinéas, après les mots : « autorité administrative » sont insérés les mots : « ou l'organisme chargé de la gestion d'un service public industriel et commercial mentionné au premier alinéa de l'article 9 » ;

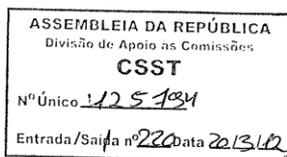
3° Au sixième alinéa, après les mots : « des autorités administratives » sont insérés les mots : « ou des organismes chargés de là ou l'organisme chargé de la gestion d'un service public industriel et commercial ».

Section 5

### **Le dispositif local d'accompagnement**

#### **Article 13**

Les dispositifs locaux d'accompagnement ont pour mission d'accompagner les structures de l'économie sociale et solidaire au sens du paragraphe 1° du II de l'article 1<sup>er</sup> de la présente loi, créatrices d'emplois et engagées dans une démarche de consolidation et de développement de leur activité. Cette mission d'intérêt général est mise en oeuvre par des organismes à but non lucratif faisant l'objet d'une convention



## POSIÇÃO DA ANIMAR SOBRE O PROJECTO DE “LEI DE BASES DA ECONOMIA SOCIAL”

A ANIMAR tem acompanhado o processo de proposição e discussão de uma Lei de Bases da Economia Social para Portugal, a qual, aprovada na generalidade pela actual Legislatura (depois de ter sido rejeitada na anterior), se encontra, neste momento, a ser analisada na especialidade.

Em face da sua importância, a ANIMAR, enquanto rede de organizações, que tem no Desenvolvimento Local, na Economia Solidária, na Democracia Participativa e na Igualdade de Oportunidades (em particular de Género) as suas referências estratégicas, entende dar conhecimento público de alguns comentários a esse Projecto de Lei.

É inequívoca, antes de mais, a importância que a promulgação de uma Lei de Bases da Economia Social e Solidária tem para Portugal, para mais no momento actual, em face dos problemas e desafios que atravessam a sociedade portuguesa (acrescidos pela crise sistémica em que estamos mergulhados) e da importância crescente que as organizações e as actividades de Economia Social e Solidária vêm evidenciando, não só em Portugal, como na Europa e no Mundo em geral. Como aliás vem sendo recomendado por várias instâncias da União Europeia.

Dá ser fundamental que essa Lei se articule com a valorização destes sectores na Constituição Portuguesa e tenha em conta a diversidade que já é referida, o que não é suficientemente sublinhado.

Uma sua fragilidade resulta, antes de mais, do facto de ter sido preparada sem auscultação às partes interessadas e pertinentes, ou seja às organizações ou redes correspondentes que, na sua diversidade integram a Economia Social e Solidária, cujos interesses e expressões não foram assim directamente tidas em conta. Nem sequer se atendeu à (já) existência de uma régie-cooperativa, resultante de uma parceria público-privada, a CASES – Cooperativa António Sérgio para a Economia Social, onde estão representadas seis redes (entre as quais a ANIMAR) destes sectores, nem à de um Conselho Nacional Para a Economia Social, órgão consultivo, junto do Primeiro-Ministro, constituídos pelo anterior Governo.

Só depois de apresentada e aprovada na generalidade é que se verificaram algumas auscultações, de forma não sistemática nem vinculativa.

Por outro lado, não se percebe a razão porque o projecto para a Lei portuguesa é praticamente uma tradução da Lei espanhola, ainda para mais sendo esta reconhecida como uma lei com várias insuficiências e fragilidades e com múltiplas críticas, por parte de organizações e redes de Economia Social e Solidária desse país.

Apresenta, ademais, erros formais (ao misturar fórmulas jurídicas com estatutos de reconhecimento político-institucional e com designações genéricas, como ONG) e de princípios (ao valorizar o "indivíduo" e não a "pessoa humana", como preconizam os princípios históricos da Economia Social).

Outra insuficiência do Projecto de Lei apresentado refere-se ao facto de não exprimir nem assumir a grande diversidade destes sectores, que vão para além dos clássicos "sector cooperativo" e "sector social", uma vez que, nomeadamente nas últimas décadas, passaram a incluir explicitamente actividades e organizações nas áreas da cultura, do ambiente, do Desenvolvimento Local, da cooperação para o desenvolvimento, do comércio justo e das trocas alternativas, entre muitas outras.

Em particular, perde o ensejo de inovar em Portugal com a referência a um dos conceitos e práticas mais em afirmação nos últimos anos, em todo o Mundo, que é o(a) de Economia Solidária, cuja realidade ignora em absoluto.

Teria sido também importante, no momento actual, que a Lei de Bases referenciasse, de forma explícita, quais os papéis e funções que a Economia Social e Solidária tem vindo a desempenhar nas sociedades contemporâneas, como complemento às falhas do mercado e do Estado, mas também como alternativa às lógicas actuais e pilar de um Desenvolvimento Sustentável. Desse modo, teria ficado melhor identificado os seus ADN, evitando-se a possibilidade de interpretações de a sua missão estar associada essencialmente a uma substituição do Estado-Providência.

Tal teria permitido que a Lei contribuísse, de forma clara, para reequacionar as relações entre a Economia Social e Solidária e o Estado (Nacional, Local e Europeu) e as empresas (no âmbito da Responsabilidade Social das Empresas), numa lógica de parceria e co-responsabilização, como base de uma governança partilhada para o século XXI, com assunção clara dos compromissos e das responsabilidades (políticas, técnicas e financeiras) de cada parte.

Na mesma lógica, poderia a Lei de Bases ser a matriz de referência estratégica para as condições e os compromissos de sustentabilidade das organizações de Economia Social e Solidária, dada a natureza dos seus princípios e lógicas económicas, com um peso decisivo da Economia da Dívida e da Reciprocidade não mercantil.

Por tudo isto, esta é uma proposta de Lei de Bases claramente insuficiente e inadequada às condições reais da Economia Social e Solidária em Portugal.

Está, por isso, a ANIMAR disponível para dar o seu contributo para ainda se poder corrigir as fragilidades e insuficiências deste Projecto de Lei, nos planos em que tal for ainda possível.

ANIMAR  
(Fevereiro 2012)

**Projecto de Lei nº 68/XII  
Lei de Bases da Economia Social**

**- PROPOSTA DA CONFAGRI -**

**Artigo 1.º  
(Objecto)**

A presente Lei estabelece o quadro geral e as bases das políticas públicas de promoção e incentivo da economia social, em função dos princípios e fins que lhe são próprios.

**Artigo 2.º  
(Definição)**

Entende-se por economia social o conjunto das actividades económicas e empresariais, livremente desenvolvidas por entidades que actuam de acordo com os princípios enunciados na presente Lei, através da produção de bens e ou da prestação de serviços visando o interesse geral económico ou social da comunidade ou o interesse dos seus membros, utilizadores e beneficiários, com respeito pelo interesse geral da comunidade.

**Artigo 3.º  
(Âmbito de aplicação)**

A presente lei aplica-se a todas as entidades que integram a economia social, nos termos do disposto no artigo seguinte, sem prejuízo das normas específicas aplicáveis aos diversos tipos de entidades, definidas em razão da sua natureza própria.

**Artigo 4.º**  
**(Entidades da economia social)**

Integram a economia social as seguintes entidades, constituídas ou com sede e actividade em território nacional:

- a) Cooperativas;
- b) Misericórdias
- c) Instituições particulares de solidariedade social de natureza associativa, fundacional ou outra;
- d) Organizações não governamentais;
- e) Fundações;
- f) Associações mutualistas;
- g) Associações de fins altruísticos que desenvolvam a sua actividade nos âmbitos científico, cultural, de desenvolvimento local e regional, e de defesa do meio ambiente;
- h) Outras formas associativas ou empresariais constituídas de acordo com os princípios orientadores enunciados na presente lei.

**Artigo 5.º**  
**(Princípios orientadores)**

As entidades da economia social são pessoas colectivas autónomas, distintas dos sectores público e privado, que actuam com base nos seguintes princípios orientadores:

- a) Primado do indivíduo e dos objectivos sociais;
- b) Livre adesão e a participação voluntária;
- c) Controlo democrático pelos seus membros;
- d) Conciliação entre o interesse dos membros, utilizadores ou beneficiários e o interesse geral;
- e) Defesa e o compromisso com os princípios da solidariedade, da igualdade e não discriminação, da coesão social, da equidade, da responsabilidade social e ambiental, e da subsidiariedade;
- f) Gestão autónoma e independente das autoridades públicas;
- g) Equidade na distribuição dos resultados, quando admissível;

h) Reinvestimento, total ou parcial, dos excedentes obtidos na prossecução das suas actividades, sem prejuízo da garantia da auto-sustentabilidade necessária à prossecução da sua actividade, numa lógica de desenvolvimento e crescimento sustentável.

#### **Artigo 6.º**

##### **(Organismos responsáveis pela aplicação da presente lei)**

**1** – A CASES – Cooperativa António Sérgio para a Economia Social, CIPRL, constituída nos termos do Decreto-Lei n.º 282/2009, de 7 de Outubro, é a entidade competente para, no exercício de funções de interesse público, coordenar a aplicação da presente lei e para promover, coordenar, apoiar e participar na execução das políticas públicas de fomento da economia social, em estreita colaboração com os diferentes serviços da administração central, regional e local.

**2** – No exercício de funções de interesse público cometidas pela presente lei, compete à CASES – Cooperativa António Sérgio para a Economia Social, CIPRL, criar, manter actualizada e divulgar uma base de dados permanente das entidades que integram o sector da economia social, a qual deve ser tida em conta para efeitos de reconhecimento do estatuto de utilidade pública.

#### **Artigo 7.º**

##### **(Organização e representação)**

**1** – As entidades da economia social podem organizar-se em associações, uniões, federações ou confederações, que as representem e defendam os seus interesses.

**2** – As entidades da economia social estão representadas no Conselho Nacional de Economia Social, criado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 55/2010, de 4 de Agosto, como órgão de acompanhamento e de consulta do Governo no domínio das estratégias e

das políticas públicas de promoção e de desenvolvimento da economia social.

**3** – As entidades da economia social estão representadas no Conselho Económico e Social e nos demais órgãos com competências no domínio da definição de estratégias e de políticas públicas de desenvolvimento da economia social.

#### **Artigo 8.º**

##### **(Relação do Estado com as entidades da economia Social)**

No relacionamento com as entidades da economia social, o Estado deve:

a) Assegurar o princípio da subsidiariedade da economia social face ao sector público, considerando, no planeamento e desenvolvimento dos sistemas sociais públicos, a capacidade instalada, material, humana e económica das entidades da economia social, bem como os seus níveis de competência técnica e de inserção no tecido social e económico do país;

b) Desenvolver, em articulação com as organizações representativas das entidades da economia social, os mecanismos de supervisão que permitam assegurar uma relação transparente entre essas entidades e os seus membros, procurando otimizar os recursos existentes;

c) Garantir a necessária estabilidade das relações de cooperação estabelecidas com as entidades da economia social.

#### **Artigo 9.º**

##### **(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** – Os poderes públicos, no âmbito das suas competências em matéria de incentivo da economia social, devem:

a) Promover os princípios e os valores da economia social;

**Artigo 12.º**

**(Desenvolvimento legislativo)**

No prazo de 180 dias a contar da entrada em vigor da presente lei são aprovados os diplomas legislativos que concretizam a reforma do sector da economia social, à luz do disposto na presente lei, em especial:

a) A revisão dos regimes jurídicos aplicáveis às entidades integrantes da economia social que se mostrem desconformes com os princípios constantes da presente lei;

b) A revisão do regime dos benefícios fiscais aplicáveis ao mecenato;

c) A revisão do estatuto das pessoas colectivas de utilidade pública;

d) A criação do regime jurídico das empresas sociais, enquanto entidades que desenvolvem uma actividade comercial com fins primordialmente sociais, no respeito dos princípios orientadores enunciados na presente lei.

**Artigo 13.º**

**(Entrada em vigor)**

A presente lei entra em vigor 30 dias após a sua publicação.

### III

## ECONOMIA SOCIAL – TEMPOS E PROPOSTAS DE AÇÃO FUTURA

A economia social está hoje, como nunca antes esteve antes, sob os olhares de políticos, economistas, pensadores, e quer-se apresentar como alternativa suavizadora no seio de um regime que às pessoas prefere ainda o capital.

Para que consiga alcançar o que pretende, necessita que seja apercebida, regulamentada, difundida no seio das instâncias comunitárias.

Que fazer para que isso aconteça é o propósito do texto, que historia um percurso e aponta pistas sobre uma evolução possível futura.

O futuro tem de ser coordenado pelos atores no terreno, a partir de um núcleo sólido que desejavelmente terá base na Ibéria. Discutir um programa de ação a submeter a outros atores de outros países é essencial, tal como o é depois pressionar a Comissão Europeia para levar a economia social a ser reconhecida como ator de pleno direito da construção da Europa de futuro.

### 1.INTRODUÇÃO

É indiscutível o reconhecimento a nível mundial de que existe um terceiro setor socioeconómico a par dos setores público e privado, mesmo que o mesmo não tenha na maior parte dos países consagração legal.

O terceiro setor é por vezes entendido como setor cooperativo, outras vezes como setor de economia social, outras ainda setor social e solidário, mas muitos satisfazem-se em chamá-lo de terceiro setor.

Possui alguns traços definidores (1), assentes em princípios e valores. Quem o ataca fala quase sempre de que os atores do terceiro setor procuram o lucro, mas não o assumem, escondendo-o sob a capa da expressão excedentes ou de denominações com o mesmo sentido. Hoje haverá que sem complexos deixar de lado velhas querelas sobre o assumir dessa procura. No entanto, esse 'lucro' não será passível de ser distribuído entre os membros, antes deve ser reinvestido na esfera de proximidade de atuação da empresa e em benefício dos que dela fazem parte e da comunidade em que atua e opera.

Este terceiro setor, que não é um setor fechado a tipos concretos de organização empresarial, é reconhecidamente formado, pelo menos, por cooperativas, mútuas, associações e fundações (2).

Portugal dá-lhe reconhecimento constitucional, e a Europa já o tratou com a devida atenção nas décadas finais do século passado. O seu sucesso em termos de implantação, mesmo quando o mercado único não acolheu as suas características específicas, demorando principalmente a permitir que dispusesse de estatutos europeus próprios, fê-lo permeável às pressões dos adversários.

Tais adversários, principalmente empresas privadas concorrentes, atuaram de duas formas: convenceram os menos preparados na direção das organizações de economia social, mas que cavalgavam empresas de sucesso, a copiarem as suas próprias fórmulas de organização e atuação; e/ou exerceram uma eficiente pressão junto das instâncias comunitárias contra um tratamento específico para as empresas de economia social na orgânica comunitária, ameaçando quantas vezes com o tribunal europeu. De caminho copiaram-lhes, e chamaram suas, fórmulas até aí nunca reivindicadas, como a responsabilidade social ou a atuação desinteressada no domínio social, levando com isso a que a Comissão Europeia fechasse o serviço específico que manteve para as empresas de economia social, reduzindo-o a um funcionário, e recentemente transferindo este para a unidade Empreendedorismo 2020 na DG Empresa e Indústria.

Ao mesmo tempo deu a responsabilidade pelo setor a três comissários diferentes, sem muitas vezes se preocupar com a concertação entre eles quando uma qualquer iniciativa legislativa vê a luz do dia.

A crise económica que o mundo atravessa, que se verificou ter tocado menos as empresas de economia social do que as outras, para grande espanto de economistas de renome, e a crescente perda de influência da Europa no mundo económico (natural se pensarmos que a política de desenvolvimento, uma vez bem sucedida, necessariamente teria como consequência que os menos desenvolvidos se aproximassem dos mais desenvolvidos), originaram um salto em frente da Comissão, que se passou a chamar 'Empreendedorismo'. Neste descobriram-se as empresas sociais, e nada mais simples do que espezinhar pelo caminho as empresas de economia social, mesmo se estas tentassem gritar a sua existência e papel.

As empresas de economia social são certamente empresas sociais, mas estas, nem todas são empresas de economia social.

Torna-se, por isso, necessário definir uma estratégia para reconduzir a economia social ao seu lugar, a um tempo histórico e de atualidade, fazendo valer os seus princípios e valores, quantas vezes usurpados, e levando-a para perto dos centros de decisão política nacional e comunitária.

## **2.O TEMPO HISTÓRICO**

A crise económica de fins da década de 70 originou em toda a Comunidade Europeia, com exceção de Portugal, país em que esse fenómeno já se dera cinco anos antes, com o 25 de Abril de 1974, um surto de criação de cooperativas.

Para muitos críticos da cooperação, ou desconhecedores do fenómeno cooperativo, tal boom criativo, gerador de notável absorção do desemprego criado pelo encerramento de muita iniciativa pública e privada, exigiu uma reflexão profunda e o colocar de inúmeras questões, mesmo a Bruxelas, tendo a Comissão das Comunidades, por não estar preparada convenientemente, necessitado planificar e realizar algumas iniciativas para lhes responder.

Para os grupos de pressão (lobby) cooperativos sedeados em Bruxelas, alguns deles constituídos logo que aprovado o Tratado de Roma de 1958, a oportunidade de pressionar ainda mais a Comissão, desta vez com audição das reivindicações formuladas, não foi desperdiçada (3).

Mas não apenas a Comissão foi abordada. Em 1980, precisamente na altura em que em Portugal se discutia o Código Cooperativo, tornado possível por o setor cooperativo ter alcançado a fase de cruzeiro ou de estabilidade relativa, numa economia também ela sobressaltada, dois deputados italianos ao Parlamento Europeu, de duas famílias políticas diferentes (Bonaccini – comunista; Filippi – popular europeu), por pressão dos lobbies cooperativos submetem duas propostas de resolução, que vêm a originar o relatório Mihr (socialista alemão), ainda hoje considerado o relatório básico de todas as movimentações nas instâncias comunitárias (4).

O relatório viria a ser aprovado em 1983, e oito anos depois começou a ver as suas recomendações cumpridas pela Comissão das Comunidades Europeias, através da Direção Geral XXIII (Política da Empresa, Comércio, Turismo e Economia Social).

Os grupos de pressão cooperativos, que atuavam numa lógica a que poderia chamar corporativa, já que defendiam os seus próprios interesses sem qualquer visão de conjunto do setor cooperativo, viram-se no limiar da década de 80 confrontados com uma corrente de pensamento mais doutrinária, organizada informalmente em torno do belga Roger Ramaekers e do italiano Franco Foschi. Ramaekers procurava salvar na Bélgica um movimento de cooperativas de consumo falido, e havia visto ser recusada pela Aliança Cooperativa Internacional uma sua proposta de criação de um departamento europeu que seria chamado de Aliança Cooperativa Europeia, e que deveria ter sede em Bruxelas. Foschi, democrata-cristão, era deputado ao Conselho da Europa e viria aí a, em 1984, apresentar um relatório que constituiu uma recuperação de algumas ideias de Mihr, não aprovadas pelo Parlamento Europeu (5).

Ramaekers e Foschi lançaram o CLICE – Comité de Ligação Intersectorial das Cooperativas Europeias, que se pretendia uma estrutura informal de inter-cooperação, isto é, atuar por contraponto aos grupos de pressão cooperativos numa lógica intercooperativa, única via de, na sua ótica, a Comissão das Comunidades dar ouvido às reivindicações cooperativas. O CLICE hibernou, para ressurgir em 1991 como Clube Europeu da Economia Social, com os mesmos cabecilhas, e participação portuguesa do INSCOOP e da então União das Instituições Particulares de Solidariedade Social.

Numa outra instituição comunitária, o Comité Económico e Social, decidiu-se fazer em 1980 um levantamento da realidade cooperativa em termos estatísticos, procurando apurar a representatividade e o peso económico da cooperação em cada Estado Membro, e também em Espanha e Portugal. Tal estudo adicionou-se, assim, ao único que a Comissão das Comunidades fizera sobre as cooperativas, intitulado ‘As Cooperativas Agrícolas na Comunidade Europeia’, que datava de 1967. Mas outros foram sendo desencadeados de seguida (6), começando pelo intitulado ‘Perspetivas para as Cooperativas de Trabalho na Europa’, de 1981, que já veio a ser utilizado por Mihr.

Tais estudos, a posição da Comissão de que necessitava de um interlocutor cooperativo único, o combate ao CLICE, estiveram na origem da criação, em 1982, do Comité de

Coordenação das Associações Cooperativas Comunitárias – CCACC, que desempenhou até à sua extinção um importante papel nas iniciativas de que adiante se falarão.

Uma vez elaborado, o relatório Mihr sofreu o embate dos jogos políticos entre os grupos parlamentares sedeados no Parlamento Europeu. Essa negociação política de bastidores foi, contudo, norteadada pela preocupação generalizada de que era necessário que uma resolução final aprovada por larga maioria saísse da iniciativa original de 1980. Pelo caminho perdeu-se muita força, muita ambição, muitas ideias, mas o tempo veio a dar razão a Mihr.

De 1983 a 1989, altura em que a Comissão criou a nova Direção Geral, a DG XXIII, chefiada pelo Comissário português Cardoso e Cunha, na qual se inseriu uma Divisão de Economia Social, outros relatórios sobre temática cooperativa foram discutidos no Parlamento Europeu: Avgerinos, sobre as cooperativas e o desenvolvimento regional (1985); Trivelli, sobre o papel das cooperativas no desenvolvimento dos países ACP (1987); Hoff, sobre a participação das mulheres nas cooperativas (1988); Vayssade sobre o estatuto da sociedade cooperativa europeia (saído já em 1990).

Também no Comité Económico e Social foi discutido e votado em Setembro de 1989 um parecer sobre o contributo das cooperativas para o desenvolvimento regional, relatado pelo representante português Bento Gonçalves.

Isto é, se bem que menos do que os cooperativistas desejariam, a Comunidade vinha a ouvir falar de cooperativas regularmente e, quando a Presidência francesa, do segundo semestre de 1989, lança os ‘Rendez-Vous da Economia Social’, o Comissário Cardoso e Cunha estava preparado já para submeter aos conferencistas, e ao Conselho de Ministros do Mercado Interno de 21 de Dezembro de 1989, a posição da Comissão sobre as ‘Empresas de economia social e a realização do mercado europeu sem fronteiras’.

Os objetivos que se colocavam eram os de ‘definir a noção de economia social, dotando-a de um conteúdo pela breve apresentação dos sectores que a compunham; de identificar as perspetivas que se oferecem às empresas de economia social na Europa de 92, evidenciando os níveis de tomada em conta dessas empresas nas políticas comunitárias; e de traçar o quadro de ação da Comunidade, que possibilite às empresas de economia social o acesso, num pé de igualdade com as outras empresas, ao mercado sem fronteiras’.

Em conformidade, são adjudicados vários estudos, e passadas a pente fino as 292 diretivas comunitárias necessárias à constituição do mercado interno, aprovadas ou em discussão, por forma a se verificar se delas resultam quaisquer consequências para a plena concorrência intersectorial.

Aproveita-se a 2ª Conferência Europeia das Empresas de Economia Social, em Roma – 1990, para fazer um ponto da situação dos trabalhos desencadeados, auscultando os parceiros sociais sobre a justeza do caminho entretanto percorrido.

A DG XXIII apresentou um programa de ação comunitário em matéria de economia social, que à 6ª recomendação do relatório Mihr pode ir buscar inspiração:

*“Convida a Comissão a encarar a possibilidade de conceder uma ajuda material e técnica às cooperativas e suas associações para as suas tarefas de educação, formação e promoção; convida a Comissão a libertar créditos para o desenvolvimento das pequenas e médias empresas, incluindo as cooperativas; entretanto deverá ser facilitado o acesso das cooperativas aos fundos e instrumentos existentes”.*

Previu-se que as empresas de economia social venham a dispor de apoio material e técnico para as ações de formação e de educação; venham a ter um qualquer instrumento de financiamento, que assuma a forma de fundo autónomo como propunha Mihr, quer a da cativação de uma fatia em cada um dos fundos comunitários existentes reservada ao sector de economia social, quer um novo título europeu, cotável na bolsa, modalidade que parece ser a que tem mais defensores; e venham a ter um estatuto da cooperativa europeia, esta sim uma alteração ao que Mihr propusera, porque ele falava na harmonização dos direitos cooperativos europeus, ou seja na criação a nível dos 12 países comunitários de um direito tendencialmente único, logo de um estatuto europeu das cooperativas.

Embora as palavras sejam as mesmas, os conteúdos são díspares. Por estatuto europeu das cooperativas entende-se um conjunto de normas e de organização e funcionamento das cooperativas, uniforme a nível dos 12 países comunitários, gerado em Bruxelas; por estatuto da cooperativa europeia entende-se um conjunto de normas que regularão a organização e o funcionamento da cooperativa transnacional, a que agrupa pessoas físicas ou morais de mais de um país.

Recuando até à proposta de trabalho da Comissão, e sem lhe pôr em causa os méritos, desde logo foi claramente chamada a atenção para os diferentes estádios organizativos e de representação das várias componentes da economia social. É para todos evidente que as cooperativas estão a nível dos Doze, e dentro de cada país, melhor organizadas, na generalidade dos casos, que as mutualidades e, sobretudo, que as associações. E que tal facto não deveria ser para elas uma penalização se a Comissão entendesse esperar pela organização dos setores mais atrasados para então avançar com uma proposta de enquadramento comunitário do vasto setor.

E foi isso que fez ressuscitar as discussões, em torno das linhas de força já presentes nos relatórios Mihr e Avgerinos, entre as correntes mais ideológicas, pugnando pela organização legislativa das cooperativas dos Doze, e as correntes, que diríamos mais pragmáticas, visando apenas a rápida resolução de problemas pontuais de atuação das empresas cooperativas no mercado.

As correntes mais pragmáticas preocuparam-se tão só em forçar a aprovação do Estatuto da Sociedade Cooperativa Europeia, recordamos, um corpo de normas que regularia as cooperativas formadas por nacionais de mais de um país ou por cooperativas de dois países diferentes.

Finalmente houve quem defendesse que não seria necessária qualquer nova formulação jurídica comunitária para as cooperativas, porque já existia o Agrupamento Europeu de Interesse Económico, e se previa para breve a aprovação do Estatuto da Sociedade Anónima Europeia. Era esta a posição inicial da Comissão das Comunidades.

Quanto ao Agrupamento Europeu de Interesse Económico levantava-se desde logo o problema da estatuição da responsabilidade ilimitada dos sócios. Acrescia que tem como objetivo tornar mais eficiente e gerir coletivamente algumas atividades complementares das sociedades, mas não estender a atividade principal a outros países ou constituir empresas em comum.

Quanto à Sociedade Anónima Europeia só existiriam para as cooperativas a possibilidade de criação de filiais comuns entre empresas, já que as fusões e a criação de holdings ficam reservadas às sociedades por ações. E sobretudo é vedado o acesso direto de cooperadores individuais à Sociedade Europeia.

Portugal acompanhou de perto as discussões, quer nas reuniões entre as Administrações, quer nas reuniões interorganizações cooperativas, setor a setor ou no seio do Comité de Coordenação das Associações Cooperativas Europeias, que tomou posição em favor do estatuto da sociedade cooperativa europeia, com carácter opcional.

Depois de uma fase em que a Comissão, revista a sua posição inicial propôs um regulamento com uma parte comum às três componentes da economia social, e três capítulos separados, um para as associações, outro para as mutualidades e um outro para as cooperativas, foram depositados sobre a mesa três estatutos separados.

Depositados os estatutos, aprovados pelo Colégio de Comissários, sob Presidência portuguesa, iniciaram-se os trabalhos do Conselho.

A Comissão desde logo colocou uma questão, que acirrou os ânimos das delegações à mesa, na altura apenas 12. Ela digeriu mal a pressão para a publicação de três estatutos diferentes. Daí que tenha dito que retiraria de discussão os Estatutos caso os Estados membros optassem por não considerar os três estatutos, bem como as três propostas de diretiva sobre o papel dos trabalhadores nas empresas de economia social, como um bolo único, a aprovar em conjunto, no dia em que terminasse a discussão do 6º texto, obtidos os pareceres finais prévios do Parlamento Europeu e Comité Económico e Social.

Ora não era líquido que a maioria qualificada (51 em 76 votos) viesse a existir na votação de todos os três regulamentos (o mais duvidoso era o das associações), e a unanimidade na votação das três diretivas sobre a participação dos trabalhadores. Daí derivaria que, mesmo que se chegasse a acordo nos textos sobre cooperativas antes de janeiro de 1993, haveria que ficar à espera de uma miraculosa aprovação dos restantes textos.

A Comissão cometeu ainda um segundo pecado. Fez depender a aprovação dos diplomas da economia social do termo das negociações do estatuto da sociedade anónima europeia (SAE), em discussão há quase duas décadas, e que quase esteve para ser aprovado durante a nossa primeira presidência, a de 1992. Correu infelizmente mal a última reunião por nós realizada, e daí derivou que não tivesse sido agendada pela Missão Permanente de Portugal em Bruxelas, uma terceira reunião de discussão do estatuto da sociedade cooperativa europeia durante a nossa presidência. Acresce que, já sob presidência britânica, se verificou um retrocesso na discussão do texto da SAE, pelo que também só a diplomacia poderia cortar o cordão entre os textos das sociedades de economia social e da sociedade anónima europeia.

Mas nem tudo o que a Comissão propôs foi negativo. Por exemplo, e porque grande parte das disposições dos três estatutos das sociedades de economia social são comuns, a Comissão entendia que aprovada uma disposição idêntica aos três textos no primeiro que fosse discutido, automaticamente ficaria a disposição idêntica aprovada nos segundo e terceiro, poupando assim tempo. Aqui foram alguns Estados, e eram cerca de metade os que tinham problemas na aprovação dos diplomas, embora a níveis diferentes, que inviabilizaram a proposta da Comissão.

Por votação maioritária (voto contra da Grécia) começou-se por discutir o estatuto da cooperativa europeia. Como referimos na altura, trata-se, das três sociedades de economia social, daquela que mais tinha a perder com a abertura do grande mercado interno, caso não possuísse nessa altura (1 de Janeiro de 1993) a possibilidade de partir para a intercooperação internacional com base num texto europeu. A nossa argumentação fez vencimento.

Ultrapassado o timing de 1 de janeiro de 1993 inicialmente desejado para a aprovação dos diplomas, e após uma sequência de presidências menos ativas, o diploma da cooperativa europeia ficou num limbo, e acabou por hibernar quase uma década, até que foi recuperado por entretanto se ter conseguido desbloquear o texto da SAE. Só que, sinal da menorização do modelo cooperativo para os decisores europeus, foi decidido articular o diploma recolocado à mesa das negociações copiando em parte disposições que haviam sido aprovadas no texto da SAE. Esse facto não pode deixar de estar por detrás do número reduzido de cooperativas europeias criadas desde que finalmente o texto viu a luz do dia em 2003, uma vintena até à presente data, e nenhuma em Portugal.

Uma tentativa de rever o diploma para o tornar menos ‘pesado’ para aqueles que queiram constituir sociedades cooperativas europeias, organizada pela presidência cipriota em Setembro de 2012, terminou sem concordância entre Estados membros, pelo que a Comissão abandonou para já a ideia de rever o texto jurídico. Nova tentativa da Comissão surgiu já em 2013 quando, já em termo de mandato, a Comissão criou um Grupo de trabalho para as cooperativas, visando entre outros assuntos a revisão do estatuto. Os participantes na primeira reunião do grupo foram claros ao dissuadirem a Comissão a continuar nessa linha de trabalho.

Igualmente, 2012 terminou com dúvidas sobre a passagem em Conselho do Estatuto europeu das Fundações, cujo texto final fora objeto de consenso pelas organizações representativas do subsector.

Foi lançada a 8 de Março de 2013 uma consulta pública sobre mutualidades, a partir do serviço responsável na Comissão pelas pequenas e médias empresas, com um leque de perguntas em matéria do conteúdo e forma de um ‘possível’ estatuto de mutualidade europeia. Está agora previsto para 2014 que o estatuto europeu avance, a partir do tratamento dos resultados da consulta pública.

Chamo ainda a atenção para um outro texto de 1989, muitas vezes esquecido, mas que é de importância capital para as cooperativas e demais empresas de economia social.

A Decisão do Conselho de 28 de julho de 1989, relativa à melhoria do enquadramento empresarial e à promoção do desenvolvimento das empresas, especialmente das pequenas e médias empresas, na Comunidade, inclui o seguinte considerando:

*‘Considerando que a presente decisão se aplica, nomeadamente, a todos os tipos de pequenas e médias empresas, por exemplo, as empresas artesanais, cooperativas e de estrutura mutualista;’*

As cooperativas e as estruturas de tipo mutualista são, pois, PME, daí derivando que todos os diplomas direcionados pela Comissão e demais instituições comunitárias às PME automaticamente se aplicam àquelas estruturas de economia social. Há que consciencializar as estruturas em causa de que a sua atenção se deve direcionar a um mais amplo leque de iniciativas comunitárias, e não apenas para aquelas que referem a economia social no seu título ou conteúdo.

Relembro que em matéria de cooperativas, a Comissão aprovou em 2004 uma estratégia de Promoção cooperativa, que já devia ter sido renovada em 2009, e que o não terá sido porque, segundo a Comissão, a vontade dos Estados Membros foi contrária (no caso português nem consultados fomos); e que decidi propor a revisão, para o tornar mais atrativo, do Estatuto da sociedade cooperativa europeia de 2003, o que acima se referiu não ter conseguido fazer. Depois esqueceu o seu tratamento autónomo até meados de 2013 como se dirá e, chegado 2012, designado pelas Nações Unidas como Ano Internacional das Cooperativas, a Comissão aproveitou para mostrar, durante a Semana Cooperativa Europeia, em Abril, como as suas várias Direções gerais se encontravam divididas sobre como lidar com o setor.

Se quiséssemos escolher o que de pior o Ano Internacional reservou ao setor, escolheríamos sem pestanejar o fracasso da Comissão Europeia em surgir perante os atores cooperativos e da economia social com uma única voz durante a Semana Cooperativa Europeia de Bruxelas. Nem um só dos três comissários com responsabilidades no setor (Tajani, Andor e Barnier) se dignaram comparecer no evento convocado com meses de antecedência, pelo que o último argumento aceitável seria o evocado, o de problemas de agenda.

Tajani parece ter querido compensar a falta ao convocar para 10 de Julho de 2013 uma primeira reunião do longamente hibernado grupo de trabalho sobre cooperativas. E Barnier, ambicionando substituir Barroso como presidente da Comissão, fez reunir na sua cidade natal, Estrasburgo, uma larga conferência sobre empreendedorismo social e empresa social, no qual as empresas de economia social participaram embora como ator entre muitos outros.

O GT Cooperativas debateu na primeira reunião a temática do estatuto da sociedade cooperativa europeia, assuntos de financiamento, a problemática dos jovens, a da internacionalização de cooperativas e das fusões. Em Outubro nova reunião aconteceu sobre educação, e em 31 de janeiro de 2014 outra sobre financiamento das cooperativas, mas mesmo assim, nada nos impede de prosseguir em tom crítico, dizendo que a Comissão, em lugar de rever a estratégia específica para as cooperativas, preferiu optar por diluí-la dentro de um pacote de linhas orientadoras sobre pequenas empresas, empreendedorismo social e inovação social, pacote fechado com o laço da nova política de coesão 2014-2020.

Anteviu-se a possibilidade pioneira, a partir dos textos em discussão ao abrigo do regime de co-decisão, de uma das futuras prioridades do novo Fundo Social Europeu ser “*a promoção da economia social e das empresas sociais*”. Parece que o Governo nacional adotará também como sua essa prioridade.

Por isso, mesmo criticando a visão que quereríamos específica para o setor por parte da Comissão Europeia, hoje trabalha-se no setor com mais entusiasmo, partindo sobretudo de três documentos ou conjuntos de documentos recentes: o relatório Toia (7), sobre a economia social, aprovado pelo Parlamento Europeu em 2009; o já referido trabalho encomendado pelo Comité Económico e Social Europeu ao CIRIEC, elaborado por Monzón e Campos em 2007; e o pacote para 2014-2020.

Há que estar especialmente atentos ao emaranhado de diplomas que têm sido produzidos pela Comissão Europeia nos derradeiros meses, e que afetam mais ou menos diretamente a economia social e as cooperativas (Regulamento que estabelece um Programa da União Europeia para a Mudança e a Inovação Social; Regulamento sobre o novo Fundo Social Europeu; Ato para o Mercado Único/Doze alavancas para estimular o crescimento e reforçar a confiança mútua; Iniciativa de Empreendedorismo Social; Estratégia Europa 2020; Programa Competitividade Empresas e PME 2014-2020; Plano de Ação para acesso ao financiamento das PMEs; Fundos de Empreendedorismo social) (8).

Estamos, pois, em pleno centro do ‘furacão’, em acelerada discussão de conceitos e do perímetro da economia social. A última eleição em França, país que nos habituou a ser farol em matéria de economia social e que, durante anos, atravessou grave crise de afirmação, de um Ministro para a Economia social e solidária, certamente que ajudará no caminho que os países do sul da Europa querem ver feito pelos restantes países dos 28 Estados membros, Croácia incluída. Crê-se ser possível assentar a poeira após o Ano Internacional das Cooperativas, mas sempre tendo claro que o cooperativismo, tal como a economia social, são conceitos abertos, não se enquistam sobre o que existe neste momento, fechando todas as portas a quem opta por um qualquer novo caminho assente nos princípios e valores cooperativos e da economia social.

### **3.O TEMPO COMUNITÁRIO - A ECONOMIA SOCIAL DIRETA OU INDIRETAMENTE NO PIPELINE TEÓRICO E LEGISLATIVO DA COMISSÃO EUROPEIA**

A produção ‘comunicacional’ ou pré-legislativa da Comissão Europeia que direta ou indiretamente afeta a economia social centra-se em 5 linhas/áreas principais, a saber:

- o empreendedorismo social, a partir da iniciativa respetiva (COM 682, de 2011), mas com incursões pelos diplomas de revisão dos atuais fundos e criação de um fundo específico (COM 862, de 2011), bem como por um Plano de Ação 2020 (COM 795, de 2012);
- a competitividade das PME, que parte da superficial consideração de que todas as empresas de economia social são pequenas ou médias empresas, o que é falso, e que decorre do programa sobre a competitividade das empresas e das pequenas e médias

empresas (COM 834, de 2011), mas inclui diplomas sobre microcrédito ou o mercado único;

- a mudança e a inovação, centradas no Programa da União Europeia para a Mudança Social e a Inovação (COM 609, de 2011) finalmente aprovado no final de 2013;

- o emprego, cujas linhas gerais a observar pelos Estados Membros (COM 813, de 2011) são completadas pelo novo documento ‘Uma recuperação geradora de emprego’ (COM 173, de 2012);

- os serviços de interesse geral, a partir de ‘um enquadramento de qualidade’ europeu (COM 900, de 2011), e das regras para as ajudas de Estado aos serviços de interesse económico geral (COM 146, de 2011).

Sem se ser exaustivo, serão cerca de duas dezenas (9) os textos que tocam direta ou indiretamente as empresas de economia social fora dos regulamentos próprios, por exemplo aquele que aprovou o estatuto da Sociedade Cooperativa Europeia.

Esta profusão de textos que deverão ser considerados pelas componentes da economia social carregam consigo um problema. Como trabalhar para que a economia social seja reconhecida como corrente social e económica de atuação no mercado?

#### **4.0 TEMPO PRESENTE – PARA UM PROGRAMA DE AÇÃO**

O que é a economia social? Qual o seu perímetro? Quem dela faz parte?

A resposta varia de texto para texto (10), não tendo a Comissão sabido e, por isso, querido defini-la e circunscrevê-la, o que origina problemas interpretativos por um lado, e de afirmação enquanto realidade organizada e a ser escutada enquanto parceiro social, por outro.

Na estratégia para reconduzir a economia social para perto dos centros de decisão política nacional e comunitária, a **definição do que se entende por economia social e qual o seu perímetro** será a tarefa principal.

Há países que possuem leis de base da economia social, outros que não as tendo reconhecem o conceito e legislam a propósito, mas noutros ele não é reconhecido ou quer, historicamente, dizer algo diverso, caso dos países anglo-saxónicos.

Será, atenta a esta realidade, que a Comissão Europeia vem lançando a figura da ‘empresa social’, num texto ou noutro afirmando-a como sinónima de empresa de economia social, mas ‘espezinhando’ uma história de quase dois séculos de percurso próprio e de aceitação social, e esta mesmo nesses países anglo-saxónicos.

Haverá, pois, que conseguir **criar um núcleo de países defensores da economia social** e do dito terceiro setor. Com base em reuniões conjuntas para definição de estratégias de atuação, tal grupo manteria a porta aberta a novas adesões, e assumiria claras funções de **lobby comunitário**. Sem preconceitos, o que se propõe é uma espécie de Europa a duas velocidades, com porta aberta e mão estendida para puxar para a carruagem guia

os que nela quisessem entrar. O lobby teria como objetivo primeiro criar canais próprios de acesso à máquina comunitária, especialmente fazendo renascer nela **um serviço** que as tratasse autonomamente, e que fosse consultado pelos restantes serviços em matérias que atingissem o universo das empresas representadas.

O serviço comunitário garantiria que a economia social fosse reconhecida enquanto parceiro social e que toda e qualquer política comunitária passasse previamente pela audição e parecer do novo parceiro comunitário, deste representante do terceiro setor.

O lobby comunitário deverá acordar numa **Carta Europeia de Princípios da Economia social** a propor aos novos aderentes. Deveria ainda ser especialmente vigilante da atuação parlamentar, nacional e europeia, dos eleitos. Com base numa **Declaração de Apoio à Economia Social** deputados nacionais e europeus comprometer-se-iam com ações de implementação conceptual e de desenvolvimento do setor, bem como integrariam ou forçariam a criação de grupos interparlamentares sobre a temática nos órgãos representativos de que façam parte.

O lobby governamental deveria ainda fomentar reuniões regulares entre os governos que dele fazem parte. Já existem reuniões regulares de dirigentes da economia social, por exemplo nos 'Encontros do Monte Branco', em Chamonix, ou de dirigentes e grandes organizações, por exemplo a 'Cimeira do Québec'. Falta institucionalizar as reuniões entre Governos para debate de questões teóricas e de desenvolvimento do setor, fora das que ocorrem pontualmente e raramente no Conselho das Comunidades com uma agenda de aspetos práticos concretos.

Balizado o conceito e formado e posto a atuar o lobby, um novo desafio se coloca.

Por que razão é que para atuar no mercado interno comunitário as empresas de economia social europeias não dispõem de **regulamentos específicos**?

Se a nível nacional se optou por forma jurídica de organização diferente das tradicionais formas privadas ou públicas associativas ou societárias, porque é que a nível comunitário, transnacional, isso não pode ser feito da mesma maneira?

Ao fim de muita luta aprovou-se o estatuto da Sociedade Cooperativa Europeia, porém decalcado no da Sociedade anónima europeia, e por isso maioritariamente rejeitado pelo setor, que a ele só recorreu em pouco mais de duas dezenas de situações em dez anos de vida.

Porque será que a Comissão, depois de um primeiro reconhecimento da justiça de também mutualidades e associações deverem possuir um estatuto transnacional próprio, tem relutância em discuti-los, lançando areia aos olhos das famílias com iniciativas mais de tona de água que de profundidade?

Mesmo no caso das fundações, cujo diploma não fora previsto nos idos de 1993, e que em 2012 haviam chegado a um texto consensual, porque não conseguem agora ver reconhecido o estatuto da Fundação Europeia?

No caso das Mutualidades, documentos há que dizem ir avançar uma proposta de estatuto europeu, na sequência de nova consulta ao setor, outros que o recusam. E nas Associações nem se quer ouvir, agora, falar de um texto comum.

Ao mesmo tempo, a Comissão tentou, felizmente sem sucesso por oposição de alguns países, avançar com o estatuto europeu da empresa social, o que não a impede de delas falar e sobre elas prever atuar nos documentos e iniciativas mais recentes no domínio social.

Na estratégia comum que temos vindo a considerar, a previsão de **textos legislativos comunitários próprios às componentes do setor da economia social** será uma linha de atuação a defender. Mais, não se pode falar em verdadeiro mercado interno comunitário se os diferentes tipos de organização económica que nele atuam, o não podem fazer pelo recurso ao modelo jurídico que possuem nos respetivos sistemas jurídicos nacionais.

Quiçá fosse importante debater entre todos um **estatuto europeu de empresa de economia social**, que a partir de princípios definidores e perímetros claros, garantisse às empresas que dele parte farão determinadas condições de concorrência e, mesmo, de existência, que ainda estão longe de possuir.

Bruxelas prepara-se para concluir o debate da nova estratégia 2014-2020. Pela primeira vez, o novo regulamento em discussão do Fundo Social Europeu prevê, no âmbito da promoção da inclusão social e luta contra a pobreza uma **prioridade de ‘promoção da economia social e das empresas sociais’** (artigo 3º, 1c), v). Deixando aqui de lado a evidência de que os conceitos não são sobreponíveis, haverá que estar atentos ao modo como a nível nacional se garantirá que as empresas de economia social venham efetivamente a poder aceder aos fundos do FSE.

Sobretudo, haverá que ter em atenção que existem especificidades organizativas nas empresas de economia social que tornam mais lento o seu processo decisório, para lá de, enquanto micro e pequenas e médias empresas na sua esmagadora maioria, não dispõem de quadros aptos para a preparação dos termos de candidatura, nem de fundos próprios que lhes permitam pagar consultoria externa. Acresce que nem a todas, caso das cooperativas, a legislação portuguesa permite uma constituição na hora, ou a nível europeu a elas se podem, por exemplo, aplicar normas contabilísticas idênticas às das empresas comerciais de base societária. Haverá assim que prever um acesso a fundos previamente reservados no montante de fundos de que o país vem a dispor, para garantir que os mesmos não sejam ‘canibalizados’ por empresas, mesmo sociais, que disponham de canais mais ágeis de acesso aos fundos comunitários (11).

O que aqui fica dito, poderá eventualmente ser extrapolado em grande parte para outros países, e daí que, a nível estratégico, **garantir que as empresas de economia social venham a dispor de fundos do FSE ou de outros fundos comunitários** seja imprescindível, e deva ser considerado como linha de atuação.

Já em 2013, a Comissão vem pôr à consideração dos Estados Membros (COM 83), uma comunicação sobre o ‘Investimento social a favor do crescimento e da coesão, designadamente através do Fundo Social Europeu, no período 2014-2020’.

Economia social, terceiro setor e empresas sociais são termos que encontramos nos justificativos da iniciativa. Debater o seu conteúdo no Conselho de forma concertada

poderá levar a que o resultado final da iniciativa venha a ser favorável às empresas de economia social que realizem investimento social.

O que se diz para os fundos comunitários tradicionais, aplica-se também no caso dos novos **Fundos de Empreendedorismo Social Europeus** (COM 862, de 2011, em codecisão 2011/0418, que deu origem ao Regulamento nº 346/2013).

São Fundos para apoiar o mercado das empresas sociais (incluindo pois as empresas de economia social ao abrigo do Regulamento 1296/2013, saído do COM 609), que se regem por regras nacionais de carácter geral aplicáveis aos investimentos privados, ou por disposições jurídicas especiais estabelecidas para os fundos de capital de risco ou para os capitais de investimento. Como as regras nacionais para os fundos de empreendedorismo social são fragmentadas, surgem para as empresas sociais encargos agravados e acesso menos eficaz aos mercados de capitais.

O novo **quadro legislativo** que se venha a criar à medida das empresas sociais, terá muitas vantagens em ser **discutido pelos parceiros na estratégia europeia** que ora se procura definir, já que se ganhará tempo e dinheiro em aprender com as boas práticas e evitar as más, desse modo levando a Comissão, Conselho e Parlamento a chegarem ao melhor regulamento possível.

Posição conjunta deverá também ser assente em matéria de microfinança e microcrédito.

Data de 2007 a iniciativa para o desenvolvimento do microcrédito para apoio do crescimento e do emprego (COM 708).

Na Proposta de Regulamento do Parlamento e Conselho que estabelece um Programa da União Europeia para a Mudança e Inovação Social que acaba de ser aprovada é incluído um **Eixo Microfinanciamento e Empreendedorismo Social** que claramente estabelece ser seu objetivo (artigo 22º,3) ‘apoiar o desenvolvimento de empresas sociais, em particular através da melhoria do acesso ao financiamento’.

A coordenação da implantação deste desiderato, apreendidas boas práticas existentes nos diferentes países, pode vir a facilitar que se chegue a resultados que venham a beneficiar as empresas de economia social, pelo que debater entre os ‘estrategas’ esta matéria deverá vir a ser muito útil.

O combate à pobreza e à exclusão social, a conservação do emprego e a coesão territorial passa por **garantir uma vida mais longa às empresas de economia social**, que desde sempre souberam assumir o seu papel de atores localmente ancorados e trabalhando em prol do desenvolvimento local e regional.

Abrir-lhes os horizontes, para **levá-las a expandir-se para lá das fronteiras** deve ser um objetivo dos seus dirigentes e dos governos que são responsáveis por enquadrar esse crescimento.

Daí que devesse ser prioridade dos Governos nacionais criar condições para a internacionalização a prazo das empresas de economia social, e uma fórmula a encarar no domínio da formação de dirigentes e quadros dessas empresas seria a criação de um

**Erasmus da economia social**, que permitisse trocas de pessoas entre organizações, dessa forma intercambiando, experiências, vivências, atitudes, projetos, atuações conjuntas futuras. As trocas não seriam para ‘efeitos turísticos’ antes para efetivo trabalho nas organizações, não desfalcando em consequência os quadros de pessoal de cada um dos parceiros no intercâmbio.

Na mesma lógica formativa e de criação e manutenção de empregos, as empresas de economia social teriam muito a ganhar recuando na história, até à época em que cooperativismo, associativismo e sindicalismo se formaram no mesmo cadinho.

Levar as confederações sindicais a participar com organizações de cúpula da economia social na formatação e implementação de **programas ativos de criação de novas empresas de economia social** a partir dos desempregados sindicalizados teria vantagens para todos. Os sindicatos estão já a participar com as organizações de cúpula da economia social em matéria de diálogo social europeu, pelo que seria levar mais longe o diálogo e nele envolver mesmo os governos.

No ‘Plano de Ação «Empreendedorismo 2020»’ (COM 795) a Comissão convida os Estados membros a prever ações para desempregados, em especial os jovens, que passam por ações de formação empresarial, nomeadamente ‘lançar programas laborais ativos que garantam apoio financeiro a todas as pessoas desempregadas que desejem criar uma empresa’. As empresas de economia social e os sindicatos não podem deixar de se assumir como parceiros em iniciativas a desenvolver neste domínio, pelo que a estratégia a consensualizar deverá incluir esta área.

Iniciativas como a portuguesa COOPJOVEM (12) poderiam ainda ser apresentadas e debatidas em reuniões internacionais sobre a resposta da economia social organizada à crise económica e social que se vive, e não será difícil pensar que noutros países algo de semelhante exista que possa ser transposto e apoiado a nível comunitário, sem que seja preciso esperar que as empresas lucrativistas cavalguem, a exemplo do que no passado fizeram com a responsabilidade social das empresas, mais uma ideia saída do terceiro setor.

O setor da economia social necessita de se afirmar, de se tornar visível. Para que tal aconteça é necessário que disponha de estatísticas credíveis sobre o seu peso económico e social. O projeto de **contas satélite da economia social** com participação das autoridades estatísticas nacionais, a exemplo do que Portugal já produziu sem apoio comunitário, tem de ser alargado a todos os países europeus que o não tenham, e com aqueles que o têm, como Espanha, haverá que trabalhar para ser possível uma leitura europeia dos resultados.

Munidos de estatísticas credíveis, virá depois a criação de uma **marca social** europeia, algo que venha a garantir que determinada organização faz parte da economia social e atua em defesa dos seus princípios e valores. Neste tipo de matérias, certamente proliferarão candidaturas nacionais a atribuir marcas, mas uma chancela europeia será sempre preferível a uma ou várias de âmbito exclusivamente nacional.

Com o tempo à marca se virá a seguir um **site único**, ou mesmo uma **televisão** única aproveitando as novas tecnologias e rede por cabo hoje disponibilizadas, local onde se divulgariam notícias ou emitiriam filmes sobre boas práticas de empresas de economia

social. A economia social passaria então a ter uma imagem que dificilmente conseguiria ter numa época em que os meios de comunicação pertencem a grandes empresas privadas, que não têm qualquer interesse em difundir o que empresas de modelo diferente do seu produzem por toda a Europa. Existe capital financeiro e humano no setor capaz de arrancar com esta iniciativa, assim o queiram os dirigentes das confederações nacionais do setor, eles também em défice de conhecimento pessoal.

Se os dirigentes das confederações portuguesa e espanhola mal se conhecem, que dizer dos dirigentes das congéneres europeias? Pontualmente há encontros, alguns no seio da ACI Europa, AIM, CEDAG, Social Economy Europe e outras, mas é preciso mais trabalho conjunto, maior acordo nos objetivos a prosseguir e agenda a fazer passar. Por isso haverá que pensar em **Encontros de dirigentes confederativos** a nível europeu.

E, já agora, na preparação da agenda deve ter papel ativo a **Academia**, em organizações tipo CIRIEC, EURICSE e outras, diria mesmo será necessário reunir as universidades que possuem pós graduações e mestrados em economia social para que se fomente a investigação sobre o setor. Investigação dirigida para necessidades concretas do setor e seu posterior uso pelos dirigentes das organizações representativas não será tarefa impossível de prever e concretizar.

Muitas são as organizações cooperativas e associativas que já possuem centros de apoio de base local ou regional. No passado existiram as Maisons du Peuple, as Casas do Povo. Hoje cumpre-nos pensar em criar a nível local, e depois quiçá regional, **Casas de Economia social**. Aí se forneceriam redes de apoio e infraestruturas de criação de negócios, consultoria e planeamento estratégico, diria mesmo incubadoras de novas empresas. Aí se permitiria partilhar serviços comuns e intercambiar os corpos de associados da cooperativa, da mútua, da associação ou da fundação, criando com base nessa teia de relações o verdadeiro setor de economia social, local onde a pessoa poderia satisfazer as suas necessidades de consumo, de produção, de utilização de serviços, fazer os seus seguros, utilizar os serviços médicos disponíveis, em suma viver num setor autónomo em que mais que o lucro se procuraria servir a pessoa, e assim perspetivar-lhe um futuro mais consentâneo com as suas ansiedades e expectativas.

---

## NOTAS:

1) A Carta de Princípios da Economia social aprovada pelos atores da economia social no ano 2000, os princípios a observar por quem da família quer fazer parte são:

- Primado da pessoa e do objeto social sobre o capital;
- Adesão voluntária e livre;
- Controlo democrático pelos seus membros (exceto no caso das fundações que não têm sócios);
- Conjugação dos interesses dos membros utilizadores com o interesse geral;
- Defesa e aplicação dos princípios da solidariedade e responsabilidade;
- Autonomia de gestão e independência face aos poderes públicos;
- Destino da maioria dos excedentes para objetivos como o desenvolvimento sustentável, melhoria dos serviços aos membros e interesse geral.

No artigo 5º da lei de bases português, a enumeração dos traços definidores é claramente inspirada na Carta:

- O primado das pessoas e dos objetivos sociais;

- A adesão e participação livre e voluntária;
- O controlo democrático dos respetivos órgãos pelos seus membros;
- A conciliação entre o interesse dos membros, utilizadores ou beneficiários e o interesse geral;
- O respeito pelos valores da solidariedade, da igualdade e da não discriminação, da coesão social, da justiça e da equidade, da transparência, da responsabilidade individual e social partilhada e da subsidiariedade;
- A gestão autónoma e independente das autoridades públicas e de quaisquer outras entidades exteriores à economia social;
- A afetação dos excedentes à prossecução dos fins das entidades da economia social de acordo com o interesse geral, sem prejuízo do respeito pela especificidade da distribuição dos excedentes, própria da natureza e do substrato de cada entidade da economia social, constitucionalmente consagrada.

2) Integram a economia social as seguintes entidades, desde que abrangidas pelo ordenamento jurídico português (artigo 4º da Lei de Bases):

- a) As cooperativas;
- b) As associações mutualistas;
- c) As misericórdias;
- d) As fundações;
- e) As instituições particulares de solidariedade social não abrangidas pelas alíneas anteriores;
- f) As associações com fins altruísticos que atuem no âmbito cultural, recreativo, do desporto e do desenvolvimento local;
- g) As entidades abrangidas pelos subsectores comunitário e autogestionário, integrados nos termos da Constituição no sector cooperativo e social;
- h) Outras entidades dotadas de personalidade jurídica, que respeitem os princípios orientadores da economia social previstos no artigo 5.º da presente lei e constem da base de dados da economia social.

3) Os Grupos de pressão cooperativos existentes nessa fase eram:

EUROCOOP – Comunidade Europeia das Cooperativas de Consumo;

COGECA – Comité Geral da Cooperação Agrícola;

UEPS – União Europeia das Farmácias Sociais, Mutualistas e Cooperativas;

UGAL – União dos Agrupamentos Retalhistas de Bens Alimentares;

GCEC – Agrupamento das Cooperativas de Poupança e Crédito da CEE;

AACE – Associação das Cooperativas Seguradoras Europeias;

CECOP – Comité Europeu das Cooperativas Operárias de Produção e Artesanais;

CECODHAS – Comité Europeu das Cooperativas de Habitação;

CETOS – Comité Europeu das Cooperativas de Turismo Social;

EUROCOPHAR – Confederação Europeia das Cooperativas de Distribuição Farmacêutica.

As mutualidades agrupavam-se na AIM – Associação Internacional da Mutualidade, criada em 1950, e que extravasa o espaço comunitário, e as associações viriam a criar o CEDAG – Comité Europeu das Associações de Interesse Geral em 1989.

EUROCOOP, COGECA, CECOP, UEPS, e CECODHAS mantêm-se ativos, tendo entretanto surgido a EACB – Associação Europeia de Bancos Cooperativos. Os restantes terão fechado ou sido incorporados por outras organizações.

4) Respiguem-se do conteúdo do relatório Mihr algumas linhas de força:

- as cooperativas deverão falar com uma voz única nas suas relações com a Comunidade;
- as cooperativas são um instrumento de uma política comunitária de emprego e/ou de desenvolvimento regional;
- as cooperativas deverão fazer estudos sobre o sector e o ramo em que se inserem;
- as cooperativas são interdependentes das sociedades de interesse coletivo, na concretização do sector de economia social (tratou-se da primeira vez que um documento comunitário focava o conceito de economia social, teorizado no virar do século);
- as cooperativas necessitam de internacionalizar o seu campo de ação.

Face às linhas de força apontadas e com base nos elementos de diagnóstico da cooperação europeia e respetivo enquadramento nacional e comunitário, Mihr concluía pelo (a):

- reconhecimento pela Comunidade Europeia das cooperativas como interlocutores em diferentes políticas;
- convite à realização de uma reunião de harmonização dos direitos cooperativos, tendo em vista a elaboração de um estatuto europeu das cooperativas;
- realização de uma conferência sobre as cooperativas, com base num estudo sobre os diferentes domínios de atividade cooperativa;
- tomada de medidas de apoio material e técnico para ações de formação e educação para quadros cooperativos;
- criação de um Fundo Europeu de Desenvolvimento Cooperativo.

**5) Foschi fez aprovar as recomendações seguintes ao Conselho de Ministros do Conselho da Europa (Doc. 5321 de 26 de Nov. 1984):**

- ‘ i) Encarregar um comité de peritos de estudar a legislação em matéria de cooperativas nos Estados membros, para se chegarem a definir as condições mínimas e impedir o incorreto emprego da fórmula cooperativa. Neste último caso, acento particular deve ser colocado em certas condições sobre as modalidades de transformação das sociedades de capital em empresas cooperativas, sobretudo no que diz respeito ao direito de preempção dos trabalhadores no caso de empresa em processo de falência;
- ii) Elaborar uma listagem das medidas possíveis para uma ajuda que os poderes públicos e os poderes locais podem conceder à escala nacional e regional às cooperativas, tendo em vista corrigir as discriminações de que podem ser vítimas hoje, mas sobretudo para sustentar o correto desenvolvimento de empresas cooperativas sólidas e bem geridas, sob responsabilidade e com participação dos societários;
- iii) Contribuir para a criação de um sistema europeu de documentação e informação em matéria de investigação, estatísticas e troca de experiências nacionais, e de aumentar a possibilidade de criação de cooperativas de trabalho para os jovens, sobretudo nos sectores da experimentação;
- iv) Apoiar a criação de um colégio ou instituto europeu ou criar novas possibilidades nos estabelecimentos existentes para a formação de quadros com as qualificações requeridas para uma gestão moderna e para melhor adaptar a cooperativa ao seu meio, dando especial atenção às pequenas cooperativas, uma vez que a formação de quadros deve ser prioritária;
- v) Tomar as iniciativas necessárias para se chegar o mais rápido possível a reunir uma conferência europeia de cooperação, que permita pôr a dialogar as diferentes uniões nacionais, as cooperativas e os organismos europeus, os poderes locais, regionais, as instituições europeias e os governos;

vi) Incluir a temática cooperativa na ordem do dia de uma próxima Conferência do Conselho da Europa dos Ministros do Trabalho, fazendo apelo a uma participação ativa da Assembleia;

vii) Convidar o Fundo de Restabelecimento a alargar o seu financiamento a projetos cooperativos criadores de empregos e no espírito da Recomendação 981 (1984) dando especial atenção aos problemas do desemprego dos jovens e sectores avançados de serviços do terciário.’

**6)** Já na primeira década deste novo século o Comité Económico e Social manteve-se à frente na produção de estatísticas sobre economia social, através de estudo encomendado a Rafael Ávila e Monzón Campos – A Economia Social na União Europeia. Neste se colhe uma definição de Economia social indicativa, fundamental para a compreensão do conceito em todo o espaço europeu.

**7)** Em Toia podem encontrar-se oito recomendações, votadas por larga maioria no Plenário do Parlamento Europeu: reconhecimento do conceito; reconhecimento jurídico; reconhecimento estatístico; parceiro no diálogo social; compatibilização entre o bem-estar dos membros e a participação no mercado competitivo moderno; intercooperação e troca de experiências; plena participação no modelo social europeu; avaliação regular de resultados.

**8)** Regulamento que estabelece um Programa da União Europeia para a Mudança e a Inovação Social – COM (2011) 609;

Regulamento sobre o novo Fundo Social Europeu – COM (2011) 607;

Ato para o Mercado Único/Doze alavancas para estimular o crescimento e reforçar a confiança mútua – COM (2011) 206;

Iniciativa de Empreendedorismo Social – COM (2011) 682;

Estratégia Europa 2020 – COM (2010) 546;

Programa Competitividade Empresas e PME's 2014-2020 – COM (2011) 834

Plano de Ação para acesso ao financiamento das PME's – COM (2011) 870.

Regulamento relativo aos Fundos europeus de empreendedorismo social – nº 346/2013, de 17 de Abril.

**9)** COM (2011) 682 – Iniciativa de Empreendedorismo Social

COM (2010) 2020 – Europa 2020 – Estratégia para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo

COM (2010) 546 – Iniciativa emblemática no quadro da estratégia «Europa 2020» - «União da Inovação»

COM (2010) 758 – Plataforma Europeia contra a Pobreza e a Exclusão Social: um quadro europeu para a coesão social e territorial

COM (2011) 206 – Ato para o Mercado Único – Doze alavancas para estimular o crescimento e reforçar a confiança mútua - «Juntos para um novo crescimento»

COM (2008) 394 - «Think Small First» - Um «Small Business Act» para a Europa

COM (2007) 708/2 – Uma iniciativa europeia para o desenvolvimento do microcrédito em prol do crescimento e do emprego

COM (2011) 609 – Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece um Programa da União Europeia para a Mudança e Inovação Social

COM (2011) 607 – Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo ao Fundo Social Europeu e que revoga o Regulamento (CE) nº 1081/2006

COM (2011) 900 – Um enquadramento de qualidade para os serviços de interesse geral na Europa

COM (2011) 146 – Reforma das regras da UE em matéria de auxílios estatais aplicáveis aos serviços de interesse económico geral

COM (2011) 834 – Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que institui o Programa para a Competitividade das Empresas e pequenas e médias empresas (2014 - 2020)

COM (2011) 870 – Plano de Ação para melhorar o acesso das PME's ao financiamento

COM (2011) 681 – Responsabilidade social das empresas: uma nova estratégia da UE para o período 2011-2014

COM (2011) 813 – Linhas de orientação para as políticas de emprego dos Estados Membros

COM (2012) 173 – Uma recuperação geradora de emprego

COM (2011) 862 – Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativa aos Fundos de Empreendedorismo Social Europeus

COM (2012) 795 – Plano de Ação «Empreendedorismo 2020» - Relançar o espírito empresarial na Europa

COM (2013) 83 – Investimento social a favor do crescimento e coesão, designadamente através do Fundo social europeu, no período 2014-2020.

**10)** No COM 682 uma empresa social é um ator da economia social, mas não se define o que esta é. Apontam-se as características da empresa social em detalhe, após o que se passa para as estatísticas da economia social na União e se afirma que ‘os estatutos jurídicos específicos da economia social são particularmente adaptados às empresas sociais’. Diz-se ainda que ‘empreendedorismo social’ é uma atividade com um objetivo social, ambiental ou de interesse geral.

No COM 609, interessaram-nos o considerando 16 e o artigo 2º. Findas as negociações no tríplice, ultrapassadas notícias que falavam de bloqueio da iniciativa por desacordo havido entre Conselho e Parlamento, o que enviámos ao GEP do MSSS para consideração tem apenas interesse histórico, a saber:

‘Tendo sido remetido para análise o texto 2011/0270 (COD) do tríplice a propósito da Proposta de Regulamento sobre o Programa de Mudança Social e Inovação (COM (2011) 609), foram especialmente analisados o considerando 16, e o artigo 2º, já que se referem à economia social e empresas sociais.

O texto do tríplice merece-nos reservas, a saber:

i. Quanto ao considerando 16º, na proposta inicial da Comissão referiam-se empresas sociais; o Parlamento Europeu desenvolveu o texto inicial da Comissão; posteriormente, subido o texto da Comissão e o parecer da comissão de Emprego do Parlamento ao Conselho, este, em parte por iniciativa portuguesa, entendeu dever-se falar em economia social, seus princípios, e distinção entre empresas de economia social e empresas sociais.

ii. Ora, o texto negociado no tríplice vem confundir a situação, já que não fala em empresas de economia social e empresas sociais, que fariam parte da economia social, mas sim em economia social e empreendedorismo social.

iii. Usa depois o plural ‘Eles’ (referindo-se à economia social e ao empreendedorismo social) dizendo que assentam em princípios de solidariedade, responsabilidade, etc.

iv. Assim, economia social e empreendedorismo social obedeceriam a princípios idênticos, mas não se diz em que é que diferem. Se em nada diferem, porquê falar dos dois conceitos?

v. Adiante no texto apenas se fala em empresas sociais, o que leva a concluir que empresas de economia social são todas empresas sociais, e o Conselho aceita que a sua posição inicial se não deve manter.

vi. As restantes alterações/adendas ao texto não nos merecem reparos.

vii. Porém, se depois passarmos ao artigo 2º, o que nos surge é uma definição de empresa social, num texto que procura compatibilizar os da Comissão, Conselho e Parlamento, algo que é normal no trólogo.

viii. Tendo o artigo 2º por epígrafe ‘Definições’, seria lógico que se pudessem encontrar plasmadas, para melhor compreensão dos destinatários do texto, para lá do que se entende por ‘empresa social’, também o que se entende por ‘economia social’ e ‘empreendedorismo social’, já que foi o trólogo que introduziu a dicotomia.

ix. A Comissão mostra-se renitente a definir o que é uma empresa de economia social, remetendo para a definição simplista de base histórica, cooperativas, mutuas, associações e fundações. Mas a economia social é mais que isso. E o empreendedorismo social não é sobreponível apenas às empresas sociais, nem estas são sinónimo de empresas de economia social.

x. É justo que as Instituições europeias reconheçam que há empresas diferentes das públicas e das puramente capitalistas. Já não será justo, nem útil, que ao fazê-lo não consiga defini-las claramente, antes enverede por uma confusão conceptual, que se agrava noutros textos comunitários também sobre a mesa de negociações, como a CASES teve já oportunidade de referir.’

O COM 609 deu origem ao Regulamento 1296/2013, publicado a 20 de dezembro de 2013, sobre matéria de Emprego e Inovação Social. No seu artigo 2º, lê-se a lamentável, por imprecisa, definição de empresa social, que veio confirmar plenamente os receios que tivemos na fase de negociações:

‘Empresa social’, uma entidade, seja qual for a sua forma jurídica, que:

- d) Nos termos do seu pacto social, estatutos ou qualquer outro documento legal que a constitua, tenha como objetivo principal produzir impactos sociais mensuráveis e positivos e não apenas gerar lucros para os seus proprietários, sócios e acionistas, e que:
  - iii) Preste serviços ou forneça bens com um alto rendimento social e/ou
  - iv) Utilize um modo de produção de bens ou serviços que concretize o seu objeto social;
- e) Utilize os seus lucros para, acima de tudo, atingir o seu objetivo principal, segundo procedimentos e regras previamente definidos aplicáveis à distribuição de lucros aos acionistas e proprietários e que assegurem que tal distribuição não prejudique o objetivo principal; e
- f) Seja gerida de forma empreendedora, responsável e transparente, designadamente através da participação de trabalhadores, clientes e outros agentes afetados pelas suas atividades.

No COM 607, sobre o Fundo Social, refere-se que a promoção da inclusão social e luta contra a pobreza será prosseguida mediante ‘a promoção da economia social e das empresas sociais’, o que dá a entender que sejam conceitos, se não diferentes, pelo menos que se não sobreponem.

No COM 795 sobre o Plano de Ação «Empreendedorismo 2020», refere-se que uma ‘empresa social’ é um operador da economia social cujo principal objetivo consiste em gerar impacto social e não obter lucro para os seus proprietários ou acionistas. E mais adiante que ‘os agentes da economia social e as empresas sociais são importantes fatores de criação de emprego e de inovação social’.

Finalmente, não estando a ser exaustivo, o último dos diplomas saídos da Comissão, o COM 83, vem baralhar ainda mais os conceitos quando diz. ‘A economia social, também designada «terceiro setor», diz respeito a agentes não-governamentais, designadamente organizações comunitárias, organizações de voluntariado e empresas sociais que exercem atividades em prol de benefícios sociais’.

Por tudo o que fica dito, haverá que a nível governamental na Europa deixar bem claro o que é o quê na economia social e, sobretudo, deixar na mão do burocrata de Bruxelas o menor arbítrio possível na interpretação de quem poderá aceder aos regulamentos em preparação, designadamente aos de tipo financeiro. Por exemplo, o termo ‘cooperativa’ desapareceu dentro da economia social, como dentro das Pmes, e haverá que garantir que elas terão acesso aos pacotes sobre empreendedorismo.

11) A nível nacional, os atores de economia social, aqueles que os criaram, continuam muito zelosos dos serviços que já possuem para lidar com acesso aos fundos comunitários ou formação. Torna-se, por isso, difícil pensar na centralização desses serviços para maior coordenação e força negocial. Mas no que possivelmente estariam de acordo seria no apoio governamental à criação de uma antena ou pequena delegação em Bruxelas que servisse para ‘pressionar’ os funcionários da ‘máquina’ e deles receber informação em primeira mão, algo que outros países já fazem de forma, se não ‘escancarada’, pelo menos organizada.

12) O COOPJOVEM corresponde a uma medida de incentivo à criação de emprego jovem integrada no programa **Impulso Jovem**, designadamente no eixo **Apoio à Contratação e ao Empreendedorismo**.

O COOPJOVEM é um programa de apoio ao empreendedorismo cooperativo, destinado a apoiar os/as jovens na criação de cooperativas, como forma de desenvolvimento de uma cultura solidária e de cooperação, facilitando a criação do seu próprio emprego e a definição do seu trajeto de vida. A quem se destina:

- Jovens dos 18 aos 30 anos que pretendam constituir uma nova cooperativa que integre de 5 a 9 cooperadores/as;

- Jovens dos 18 aos 40 anos que pretendem criar, com o limite máximo de nove jovens agricultores, uma cooperativa agrícola ou uma nova secção em cooperativas agrícolas já existentes que tenham até 10 trabalhadores/as.

Os/As jovens devem ser detentores/as de um projeto cooperativo, que ainda se encontre na fase da ideia, com potencial de crescimento, e que responda a uma necessidade dos seus membros, e que possuam residência nas regiões de convergência (Norte, Centro e Alentejo).

Que apoios são concedidos pelo COOPJOVEM? - Bolsa aos/às jovens para o desenvolvimento do projeto cooperativo que inicialmente se encontre na fase da ideia;

- Apoio técnico aos/às jovens para alargamento de competências na área do empreendedorismo cooperativo e capacitação na estruturação do projeto cooperativo;

- Acesso a crédito ao investimento, bonificado e garantido nos termos da tipologia MICROINVEST, prevista no artigo 9.º da Portaria n.º 985/2009, de 4 de setembro.

A Bolsa do COOPJOVEM é:

1 - um incentivo mensal: - no valor de 691,70 € para jovens com ensino superior completo;

- no valor de 544,99 € para jovens com ensino secundário completo;

- no valor de 419,22 € para jovens com 9.º ano e sem ensino secundário completo;

2 - a atribuir durante um período mínimo de 2 meses e até ao máximo de 6 meses.

Ao atual COOPJOVEM poderá seguir-se um COOPJOVEM +, bem como agora também um MUT+, no âmbito do quadro 2014-2020.

## IV

### **EMPREENDEDORISMO SOCIAL E EMPRESA SOCIAL**

A crise do capitalismo financeiro, permitida por sucessivos erros políticos e inépcia dos organismos mundiais de controlo da economia, fez com que de repente alguns se lembrassem que existiam pessoas, que elas estavam a ser afetadas pela crise e que precisavam de apoio urgente.

Compulsado o manual de possíveis saídas para crise mundial, descobriu-se um setor, por facilidade chamado de terceiro setor, que pareceu ter passado razoavelmente incólume ao desastre. E foi ver políticos no ativo, políticos reformados mas ativos no círculo de conferências milionariamente pagas, e economistas que nunca se haviam preocupado pelo setor, mas igualmente a falarem bem pagos em conferências internacionais, a dizerem de sua justiça e a descobrirem, porque para tudo há que inventar um nome, mesmo que ele existisse já, a dita economia social, o empreendedorismo social, a empresa social, a empresa solidária, a empresa do terceiro setor.

Mas falar, receber e sair para dormir não basta. Há que saber de que coisa estamos a falar. E do que estamos a falar é de uma realidade velha de pelo menos dois séculos, mas que tem significado diferente consoante o lugar no mundo em que se situa o país de nossa nacionalidade. Por facilidade há quem refira existir um conceito anglo-saxónico e outro latino nestas matérias, mas basta para destruir esta visão referir que o Japão parece ser para estes efeitos latino !!!

Durante anos falámos de cooperativas, mutualidades, associações e fundações como fazendo parte de uma designada economia social. Há uma vintena de anos, porém, agravou-se a já declarada preocupação pelo social por parte das empresas privadas, manifestada sob a capa da responsabilidade social das empresas, que era algo de inato às empresas de economia social, mas que era necessário importar pelo privado, por forma a poder absorver parte significativa dos generosos fundos postos à disposição pela União europeia aos que praticavam essa responsabilidade no seio das empresas. Tratou-se de uma verdadeira OPA de uma prática tradicional à economia social, como se disse, mas que as empresas privadas quiseram inserir nos seus ‘emblemas’ para publicitarem junto dos cidadãos preocupações recém incorporadas e esquecidas no dia, mês ou ano seguinte a verem os seus financiamentos comunitários concedidos.

Não satisfeitos com o facto, após a crise financeira ainda não terminada, os lobbies privados recuperaram o empreendedorismo social e a empresa social, conceitos propositadamente mal definidos, para uma vez mais fazerem uma razia pelo território dos que sempre estiveram socialmente ativos a partir de organizações desenhadas para esse fim, organizações de pessoas e não de capitais (excetuadas as fundações em matéria de titularidade). Essa indefinição conceptual coloca nas mãos dos burocratas de serviço à Comissão europeia a responsabilidade pelo reconhecimento do que é social ou não, e pior que isso, como se verá, a interpretação de termos absolutamente impensáveis, em textos jurídicos, pela sua falta de clareza.

O Governo e o Parlamento portugueses estiveram bem neste particular, retirando a referência a empresas sociais que fora incluída no projeto de Lei de Bases de Economia social inicialmente discutido no Parlamento. Há que deixar pousar a poeira para depois, sim, avançar com uma definição jurídica segura do que em Portugal se entende por empresa social (1). Esperemos que a sagesa permaneça, embora comecemos a recear que tal se não verifique, pois no Portugal 2020 – Acordo de parceria 2014-2020 surgem referências a empresas sociais como cumulativas ou alternativas às empresas de economia social, quando as empresas de economia social não são todas empresas sociais, o que não é verdadeiro no inverso (2).

Há pois que clarificar conceitos, e será por aí que começaremos, recorrendo a definições já noutro capítulo incluídas.

## 1.DEFINIÇÕES DE EMPRESA SOCIAL

Para empresa social a **OCDE** propõe a seguinte definição:

‘Por empresa social deve entender-se toda a atividade privada, de interesse geral, organizada a partir de uma gestão empresarial que não tem por objetivo principal a maximização dos benefícios, mas sim a satisfação de determinados objetivos económicos e sociais, bem como a capacidade de gerar, através da produção de bens e serviços, novas soluções para problemas de exclusão e desemprego’.

No **Regulamento Comunitário nº 1296/2013**, publicado a 20 de dezembro de 2013, sobre matéria de Emprego e Inovação Social, artigo 2º, lê-se (3):

“Empresa social”, uma entidade, seja qual for a sua forma jurídica, que:

- a) Nos termos do seu pacto social, estatutos ou qualquer outro documento legal que a constitua, tenha como objetivo principal produzir impactos sociais mensuráveis e positivos e não apenas gerar lucros para os seus proprietários, sócios e acionistas, e que:
  - i) Preste serviços ou forneça bens com um alto rendimento social e/ou
  - ii) Utilize um modo de produção de bens ou serviços que concretize o seu objeto social;
- b) Utilize os seus lucros para, acima de tudo, atingir o seu objetivo principal, segundo procedimentos e regras previamente definidos aplicáveis à distribuição de lucros aos acionistas e proprietários e que assegurem que tal distribuição não prejudique o objetivo principal; e
- c) Seja gerida de forma empreendedora, responsável e transparente, designadamente através da participação de trabalhadores, clientes e outros agentes afetados pelas suas atividades.

O **Departamento de Comércio e Indústria britânico** definiu empresa social em 2002 como sendo:

“empresa com objetivos primeiramente sociais, cujos excedentes são reinvestidos com esse fim na empresa ou na comunidade, em vez de se destinarem a maximizar os lucros de acionistas e proprietários”. (4) O Governo trabalhista da Grã- Bretanha dessa altura era vivo defensor do ‘Terceiro setor’, criando mesmo junto dos serviços da Presidência do Conselho de Ministros o Gabinete para o Terceiro setor (OTS). Este, em 2006, viria a estatuir que: “empresas sociais são parte do terceiro setor, que inclui todas as organizações que sejam não governamentais, que principalmente reinvestem os

excedentes na comunidade ou na própria organização e procuram fornecer benefícios sociais ou ambientais”

O articulado proposto e retirado na versão final da **Lei de Bases de Economia Social** portuguesa definia empresa social como “entidades que desenvolvem uma atividade comercial com fins primordialmente sociais, e cujos excedentes são, no essencial, mobilizados para o desenvolvimento daqueles fins ou reinvestidos na Comunidade.” (5)

O **Comité Económico e Social da União Europeia** preferiu não definir empresa social, mas propôs uma descrição assente em características partilhadas (6):

- ter objetivos essencialmente sociais e não lucrativos; trazer vantagens sociais aos sócios e ao público em geral;
- ser essencialmente sem fins lucrativos, e os excedentes orçamentais serem reinvestidos e não distribuídos a acionistas ou proprietários;
- apresentar-se sob uma variedade de modelos e formas legais: por exemplo, cooperativas, mútuas, associações de voluntariado, fundações, empresas com e sem fins lucrativos; muitas vezes combinam formas ou mudam-nas em função das suas necessidades;
- ser um operador económico que produz bens e serviços (por vezes de interesse geral), muitas vezes com uma alta componente de inovação social;
- operar (enquanto conjunto de) entidades independentes, com forte componente de participação e de codecisão (empregados, utilizadores, membros), governança e democracia (quer representativa, quer aberta);
- ter, muitas vezes, origem na sociedade civil organizada.

Para a **rede EMES**, rede europeia saída do projeto pioneiro sobre a emergência das empresas sociais na Europa, efetuado entre 1996 e 1999, e que hoje inclui uma dezena de instituições de investigação especializadas no tópico, empresas sociais são:

“organizações privadas e autónomas que fornecem bens e serviços com o fim explícito de beneficiar a comunidade, geridas e detidas por um grupo de cidadãos, e em que o interesse material dos investidores é sujeito a limitações. Devem ainda ser organizações democráticas e de propriedade coletiva.”

São todas estas definições aceitáveis?

Deve reduzir-se a empresa social à empresa com atividades que visem obviar à exclusão e ao desemprego, como parece resultar da definição da OCDE?

Que pensar do desastrado Regulamento comunitário? Só são empresas sociais aquelas que têm resultados ‘mensuráveis e positivos’. Isto é, quem mede não é dito, mas se por azar os resultados são negativos, a empresa deixa de ser social mesmo que obedeça a todas as características descritas? E que é ‘alto’ rendimento social? Quem analisa a altura? Há limiares para uma empresa ser social ou não? Obviamente que não se pode ir por aí, pois a atividade depende da população a servir, do capital da empresa, do tipo de atividade desenvolvida, da própria figura jurídica que a possibilita, etc.

E continuo. O que é ‘acima de tudo’? O que é gerir de ‘forma empreendedora, responsável e transparente’? E porque razão se não prevê o cumprimento de regras democráticas, substituindo-as por ‘forma empreendedora’, o que abre caminho a toda a espécie de empresas privadas lucrativas que num ou noutro ano, dependendo da não

distribuição ou reinvestimento dos lucros no ano em que se candidate aos fundos comunitários, decida ‘praticar a caridadezinha’.

Obviamente que, por tudo o que se disse, apenas se pode deixar um profundo lamento face ao total falhanço do que quis ser uma definição que pudesse orientar os Estados membros a legislar na matéria. Louvado seja o burocrata comunitário que terá que decidir sobre esta cacofonia, já que está certamente imbuído da graça divina.

Porque desconhece a construção setorial patente na nossa Constituição da República, a definição do EMES excluiria empresas em que autoridades públicas intervissem, despidas do *jus imperii*, em parceria com entidades dos setores privado e/ou cooperativo e social. Acresce que é difícil ser-se autónomo quando muitas das organizações só existem porque recebem fundos públicos para operarem. A autonomia será sempre limitada às condições definidas aquando da concessão dos fundos.

Na definição britânica, na portuguesa retirada, e na do CESE também se usam advérbios de modo que nada clarificam: primeiramente, primordialmente, principalmente, essencialmente.

Se não existissem fundos comunitários para as empresas sociais e o empreendedorismo, fundos que não foram igualmente previstos para a economia social conceptualmente aceite, uma não resposta todas as questões levantadas teria uma importância reduzida.

Porque esses fundos existem (7) e como as empresas sociais são economia social, mas nem toda a economia social é empresa social, houve que, à falta de linhas de financiamento para as diversas componentes de economia social, fazer com que a Comissão europeia aceitasse, e tal proposta saiu da CASES, que tudo o que é economia social pudesse aceder aos fundos para empresas sociais.

Sobretudo as cooperativas, que possuíram um programa comunitário próprio até 2009, programa que previa a sua renovação, o que não aconteceu (disse-me o único funcionário que se ocupa da economia social na Comissão que terão sido os Estados membros que o não quiseram renovar, ao que retorqui que pelo que sabia o meu nem consultado para tal foi), têm de procurar apoio, ou enquanto PME (a Comissão no ‘Small Business Act’ reconheceu-as como tal), ou agora como empresas sociais. A Europa não tem culpa de que Portugal trate as cooperativas como terceiro género, não sendo sociedades, nem associações (pessoalmente creio que o facto de estarmos sós nos não tira a razão). Mas não pode é deixar de reconhecer que o modelo cooperativo tem especificidades organizativas e de capital inicial não compatíveis com modelos de candidatura a todo o tipo de financiamento desenhados para as sociedades comerciais.

Por tudo o que dito fica, e porque me parece que deve ficar claro um valor (retirando advérbios de modo necessariamente indefinidos), definiria empresa social como:

**“entidade que desenvolve uma atividade comercial de finalidade social, e em que 75% do resultado de exercício é mobilizado para o desenvolvimento daquela finalidade ou reinvestido na Comunidade.”**

Os 25% restantes, se não seguissem o mesmo destino dos restantes 75%, poderiam reverter nas empresas sociais constituídas como sociedades para os seus acionistas; mas nas constituídas sob uma das formas cooperativa, mutualista ou associativa, destinar-se-

iam em primeiro lugar às reservas obrigatórias, ou a qualquer outra das formas legalmente utilizadas como destino para elas.

A Comissão Europeia parece tender para os 50 % no documento referido a notas 12, mas refere que não há acordo na matéria. Confesso, ainda, que hesitei longamente em substituir na definição dada a palavra 'entidade' por 'organização de pessoas', já que para mim vejo uma empresa social como coletiva. A criação de uma empresa social por parte de um empresário individual é-me difícil de compreender; haverá sempre alguns ditos beneméritos, só que o serão a partir de uma gestão pessoalmente controlada, e não coletivamente partilhada como poderia ser atenta a benemerência.

## **2. CARACTERÍSTICAS DA EMPRESA SOCIAL**

À falta de definição única estamos perante um conjunto de realidades, com base jurídica, ou aguardando uma, que se situam como que numa nebulosa ou galáxia à procura da estrela mãe. Não há um tipo ideal de empresa social, e no atual estado e incerteza sobre os caminhos que a sociedade e a economia deverão trilhar, também se não sabe se precisamos de um tal tipo ideal. Pelo menos os que partimos da economia social, e nesta da cooperativa, sabemos muito bem o que somos, o que queremos, e o que menos nos interessa é que agora nos venham criar ruído na engrenagem velha de dos séculos.

Não se pode fugir ao conceito. Convém estar a ele atento, mas ele não irá substituir o que nos habituámos a reconhecer como o nosso.

Mas para que se lance o conceito de empresa social sem uma clara definição do que ela é, haverá que procurar características que lhe permitam traçar um contorno, um modelo, um pouco a exemplo do que acima dissemos ter feito o Conselho económico e social da União Europeia.

A rede EMES parece estar à frente nesse equacionar das características, e de Defourny (8) retiramos as seguintes, umas económicas, outras sociais.

As económicas e empresariais:

- contínua produção de bens e/ou venda de serviços
- alto grau de autonomia
- significativo risco económico
- algum trabalho assalariado.

Ou seja, não se trata apenas de organizações de voluntariado, de organizações que concedem bolsas, de organizações a 100% dependentes de subsídios públicos, de organizações que vêm os seus riscos permanentemente cobertos por outros. As empresa sociais produzem, têm uma gestão independente do Estado ou de outras empresas que as financiam, assumem o risco do que fazem e têm trabalhadores pagos nos seus quadros.

Já as características sociais seriam:

- fim explícito de beneficiar a comunidade;
- iniciativa saída de grupo de cidadãos;

- poder de decisão não dependente do capital subscrito;
- natureza participativa;
- distribuição limitada dos lucros.

Em suma, são organizações sobretudo locais, inseridas no meio e dele partindo o núcleo fundador, tendencialmente baseadas na regra cooperativa de um voto por pessoa, implicando a presença e acompanhamento das atividades por todos os membros, e cujos resultados anuais não reverterem na totalidade para os membros ou acionistas.

Outros trabalhos de investigação retomam estes critérios do EMES (9), mas há quem, como Démoustier (10), acuse Defourny de querer com a empresa social substituir, ‘enriquecendo-as’, as existentes concepções de terceiro setor ou com elas concorrer, quando o que se deveria fazer era apenas procurar sinergias entre ‘velhas e novas’ formas de economia social e solidária.

### **3. TIPOS DE EMPRESA SOCIAL**

São empresas sociais as cooperativas, associações (mutualidades, misericórdias, etc.) e fundações, mas o conceito serve também para recuperar para a economia social algumas realidades empresariais que, por uma qualquer forma, por exemplo, por não aplicarem os princípios cooperativos na totalidade, nem por isso deixam de manter todas as características principais das empresas de economia social. Falamos, por exemplo, das cooperativas sociais italianas, que a doutrina cooperativa classifica entre os ‘híbridos cooperativos’, das ‘sociedades anónimas laborais’ espanholas, das ‘sociedades cooperativas de interesse coletivo’ (SCIC) francesas ou das ‘community interest companies’ (CIC) britânicas.

Olhando para o contexto europeu, Travaglini, Bandini e Mancinone (ver nota 9) dizem-nos que as empresas sociais podem ser de três espécies: as que visam a integração pelo trabalho, as WISE (Work Integration Social Enterprise); as que visam a produção de bens e serviços de utilidade social ou no interesse coletivo; e as que desenvolvem serviços de proximidade através da participação dos cidadãos e autoridades locais na sua gestão.

A CEPES espanhola refere que as empresas sociais são um ‘subsetor’ da Economia social. Entre as suas formas encontrar-se-iam as empresas de inserção, os centros especiais de emprego sem fins lucrativos ou as cooperativas de iniciativa social. Esta posição confirma a ideia de que há na economia social entidades que não são subsumíveis no conceito de empresa social.

Para Defourny e Nyssens (11) existem 4 tipos de empresa social: as que são um meio para orientação das associações para a autossuficiência; as empresas de economia social; as empresas de inovação social; as empresas de fins lucrativos que praticam a responsabilidade social da empresa em parceria com a sociedade civil. Os dois primeiros tipos estão ligadas à economia social; os dois últimos inserem-se no meio empresarial.

Defourny, a solo (ver nota 8), utiliza um outro critério, o do tipo de serviços prestados, e separa-as consoante forneçam serviços pessoais (as nossas CERCI são por ele referidas

como exemplo), façam formação ou integração pelo trabalho, ou se dediquem ao desenvolvimento local.

Demoustier (ver nota 10) opta por quatro tipos de empresa social: as de inserção pelo trabalho, as que prestam serviços às pessoas, as que prestam serviços às coletividades e as que são incubadoras de outras empresas pelo incentivo à criação de atividade económica. Neste último grupo refere expressamente a banca solidária.

Outras classificações de outros autores poderiam ser incluídas. O que aqui nos interessava realçar era, mais uma vez, que empresa social é um conceito pouco claro ainda, por um lado, e por outro, um conceito mais amplo que o de empresa de economia social. E deixar de novo dito, que esta última nem toda é empresa social, por exemplo muitas fundações e cooperativas, embora por ‘oportunismo’ nosso, mas com toda a justiça se quisermos que o mercado único comunitário esteja aberto a todos os tipos de empresa e existam fundos para o seu desenvolvimento que não discriminem este ou aquele modelo organizativo, a nível comunitário se não faz a distinção. Toda a economia social deverá ter acesso aos fundos para o empreendedorismo.

#### **4. A EMPRESA SOCIAL E A COMISSÃO EUROPEIA**

O Regulamento Comunitário nº 1296/2013, publicado a 20 de dezembro de 2013, sobre matéria de Emprego e Inovação Social, obviamente que deve ser visto como posição da totalidade da Comissão. Saiu ele dos serviços de ‘Emprego e Assuntos sociais’ e passou pelo processo de codecisão com Parlamento Europeu e Conselho. No início, em 2011, chamava-se Programa para a Mudança Social e Inovação e tinha o nº COM (2011) 609. No Conselho passou pelo Grupo Questões Sociais, onde foi acompanhado pelo GEP do Ministério da Solidariedade e Segurança Social, a quem a CASES transmitia as suas posições.

Na mesma altura, a partir dos serviços responsáveis pelo mercado único saía o COM (2011) 682, intitulado “Iniciativa de Empreendedorismo Social”, e nesse documento empresa social surgia definida de forma diferente (12).

*“ Com efeito, uma empresa social, agente da economia social, é uma empresa cujo principal objetivo é ter uma incidência social, mais do que gerar lucros para os seus proprietários ou parceiros. Opera no mercado fornecendo bens e prestando serviços de maneira empresarial e inovadora, e utiliza os seus excedentes principalmente para fins sociais. É gerida de forma responsável e transparente, nomeadamente associando os seus empregados, os seus clientes e outras partes interessadas nas suas atividades económicas.*

*Por ‘empresa social’ a Comissão entende as empresas:*

- cujo objetivo social ou de sociedade, de interesse comum, justifica a ação comercial, que se traduz, frequentemente, num alto nível de inovação social;*
- cujos lucros são reinvestidos principalmente na realização desse objeto social;*
- cujo modo de organização ou sistema de propriedade reflete a sua missão, baseando-se em princípios democráticos ou participativos ou visando a justiça social.*

*Pode assim tratar-se de:*

- *empresas que prestam serviços sociais e/ou fornecem bens ou prestam serviços destinados a um público vulnerável (acesso à habitação, acesso aos cuidados de saúde, ajuda às pessoas idosas ou deficientes, inclusão de grupos vulneráveis, guarda de crianças, acesso ao emprego e à formação, gestão da dependência, etc.) e/ou*  
- *empresas que, através do seu modo de produção de bens ou serviços, prosseguem um objetivo de ordem social (integração social e profissional mediante acesso ao trabalho de pessoas desfavorecidas, nomeadamente devido às suas fracas qualificações ou a problemas sociais ou profissionais, que conduzem à exclusão e à marginalização), mas cuja atividade pode abranger bens ou serviços que não sejam sociais.”*

Em três parágrafos a definição, características e tipos de empresa social, com o recurso a advérbios de modo (frequentemente, principalmente, nomeadamente) que carecem de interpretação, tal como dela precisa a elucidação do que será ‘alto nível’ de inovação social, ou saber se haverá ‘justiça social’ sem democracia ou participação social.

No essencial, porém, sabia-se ao que íamos, o que não acontece na definição incluída no Regulamento.

A Comissão diagnosticava a situação do seguinte modo:

*“As empresas sociais têm antes de mais dificuldades em encontrar financiamento, variando essa necessidade em função do seu nível de desenvolvimento (apoio à ideia, desenvolvimento do projeto piloto ou protótipo, desenvolvimento em larga escala). Constrangimentos como a redistribuição dos lucros ou o emprego de trabalhadores vulneráveis dão, muitas vezes, o sentimento aos credores ou aos potenciais investidores que elas são empresas de maior risco ou menos rentáveis que as outras. Mais que as outras, as empresas sociais enfrentam a imperfeição dos mercados financeiros (fragmentação, ausência de plataformas pan-europeias para o empréstimo, etc.). Assim, aos investidores falta-lhes clareza sobre o real impacto social de determinados fundos de investimento solidários. O acesso a fundos públicos esse é muitas vezes entravado por dispositivos demasiado rígidos ou burocráticos em demasia. Por exemplo, as empresas sociais podem ter dificuldades no acesso aos fundos estruturais sempre que as autoridades de gestão apenas financiam projetos de curto prazo. A nível nacional e europeu, a multiplicidade de programas torna-os dificilmente acessíveis às pequenas estruturas.”*

A Comissão junta dois outros fatores ao diagnóstico, o fraco reconhecimento do empresariado social e o enquadramento jurídico e regulamentar.

E não tem pejo em afirmar depois que *“o sistema de financiamento das empresas sociais é subdesenvolvido se comparado com o que beneficia as outras empresas”*.

Quando se refere que as empresas sociais, por não serem conhecidas, ou por terem a reputação de possuírem um risco maior, têm mais dificuldade que as PME a encontrar os fundos necessários, isso quer dizer que a Comissão não as reconhece como PME? A resposta é negativa, mas a frase denota que a Comissão quase sempre produz escrita descuidada em matéria de conceitos.

O Small Business Act (13) não fala das empresas sociais, mas sim em economia social e em *“empresas que perseguem objetivos sociais”*. Para estas propõe-se a Comissão

*“adotar, no final de 2011, uma iniciativa em favor do empreendedorismo social centrada nas empresas que perseguem objetivos sociais”, o que foi concretizado pelo regulamento nº 346/2013, de 17 de abril, de que adiante falaremos.*

O documento de análise inclui um período que demonstra saber perfeitamente a Comissão o que é a economia social, pelo que se pode afirmar ser voluntária a sua subalternização ao diluí-la noutros conceitos mais, o de pequena e média empresa, ou menos claros, o de empresa social.

Escreve a Comissão:

*“Há também PME que adotam modelos empresariais distintos dos das empresas tradicionais baseadas no capital. Inserem-se nesta categoria, designada por «economia social», associações não lucrativas, fundações, cooperativas, sociedades mútuas e formas jurídicas semelhantes. A fim de responder às necessidades específicas destas sociedades, a Comissão anunciou no Ato para o Mercado Único uma série de ações tendentes a criar condições equitativas. Estas ações destinam-se a abordar questões relacionadas com as cooperativas, fundações e sociedades mútuas, por um lado, e as empresas com objetivos sociais, por outro.”*

Esperar-se-ia, pois, que ao diagnóstico se seguissem no Plano de Ações para os próximos anos uma larga panóplia de soluções que possibilitassem às empresas sociais, e às de economia social que não sejam sociais, desempenhar um imediato papel de relevo no mercado interno.

Mas o que vamos encontrar é ainda maior confusão.

Às propostas de Portugal para inclusão, à falta de programa específico, de toda a economia social no conceito de empresa social, a Comissão respondeu na negociação do Regulamento 1296/2013, que:

*“Foi ajustada a definição de “empresa social” (art.º 2), definindo-a tal como está no regulamento do fundo europeu de empreendedorismo social, questão que tinha sido colocada por PT”.*

Mas nesse regulamento relativo ao fundo europeu de empreendedorismo social o que nos surge é um novo conceito, o de “empresa em carteira elegível”

*“Artigo 3º 1 d) “Empresa em carteira elegível”, uma empresa que:*

*i) no momento em que o fundo de empreendedorismo social qualificado realiza o seu investimento, não esteja admitida à negociação num mercado regulamentado ou num sistema de negociação multilateral (MTF) na aceção do artigo 4.º, n.º 1, pontos 14 e 15, da Diretiva 2004/39/CE,*

*ii) tenha como principal objetivo alcançar incidências sociais quantificáveis e positivas, nos termos do seu pacto social, dos estatutos ou de qualquer outro regulamento interno ou documento constitutivo da sociedade, em que a empresa:*

*- forneça serviços ou bens a pessoas vulneráveis, marginalizadas, desfavorecidas ou excluídas,*

*- utilize um modo de produção de bens ou serviços que concretize o seu objetivo social, ou*

*- forneça apoio financeiro unicamente a empresas sociais na aceção de qualquer dos dois primeiros travessões,*

*iii) utilize os lucros para, acima de tudo, atingir o seu objetivo social principal, nos termos do seu pacto social, dos estatutos ou de qualquer outro regulamento interno ou documento constitutivo da sociedade, segundo os procedimentos e regras neles definidos e que determinem as circunstâncias em que os lucros devem ser distribuídos aos acionistas e proprietários, a fim de assegurar que tais distribuições de lucros não comprometam o seu objetivo principal,*

*iv) seja gerida de forma responsável e transparente, designadamente através da participação de trabalhadores, clientes e outros agentes afetados pelas suas atividades,*

*v) esteja estabelecida no território de um Estado-Membro, ou num país terceiro que:*

*- não figure na lista de países e territórios não cooperantes compilada pelo Grupo de Ação Financeira contra o Branqueamento de Capitais e o Financiamento do Terrorismo,*

*- tenha assinado acordos com o Estado-Membro de origem do gestor do fundo de empreendedorismo social qualificado e com cada um dos outros Estados-Membros nos quais se destinam a ser comercializadas as unidades de participação ou ações do fundo de empreendedorismo social qualificado, que assegurem que o país terceiro cumpra plenamente as normas do artigo 26.o do Modelo de Convenção Fiscal da OCDE em matéria de Rendimento e Capital e garanta um intercâmbio de informações eficaz em matéria fiscal, incluindo eventuais acordos fiscais multilaterais.”*

Estão lá as características da empresa social, mas porque razão é que a expressão que a própria Comissão quis lançar não é claramente empregue?

Aos negociadores portugueses transmitimos a seguinte posição nesse ano de 2011:

Quanto à argumentação da Comissão de que se abre uma caixa da Pandora (14), foi a Comissão que a abriu, uma primeira vez com a responsabilidade social das empresas, e de novo com este conceito de empreendedorismo social. Há que ser muito claro neste particular, entre o que são organizações que visam o lucro e que subsidiariamente desenvolvem uma ou outra ação social, e as organizações de pessoas que visam satisfazer, sem fins lucrativos, as finalidades dessas pessoas, podendo ou não gerar excedentes de exercício prioritariamente não distribuídos mas reinvestidos na organização, e que ‘vivem’ o social automaticamente.

O papão das ONG’s não é da responsabilidade do terceiro setor, é mais uma vez um problema de definição de quem abriu um conceito, que se quis ‘generoso’, a todo o tipo de máquinas que pensam primeiro nelas próprias, e só depois nos destinatários das ações que desenvolvem. A Comissão que ponha cobro às ilegalidades no uso da designação, se as detetou, já que é para isso que lhes delegamos algumas competências nacionais.

Esta necessidade de a Comissão justificar a sua agenda própria com base em justificações que do pontual, mesmo inverídico, imediatamente generaliza, nas empresas sociais parece ter atingido um limite ainda não visto. A mim, pessoalmente, foi respondido em sessão em Chipre, que o conceito se deveu a pretender recuperar para o mainstream empresas de tipo cooperativo nos países de leste, empresas que não podiam usar o conceito cooperativa por este estar demasiado conotado com o antigo regime. A colega jurista, noutra âmbito, foi dito que o conceito se destinou a ‘recuperar’ as empresas sociais italianas que não tivessem adotado a forma de cooperativas sociais. Agora, quem é dado por responsável são as ONG’s.

A Comissão criou, entretanto, um grupo de peritos (GECES) para os próximos seis anos (2012-2017) para acompanhar e avaliar os progressos das medidas sobre empresas

sociais. A composição do GECES integra cerca de 86 participantes, sendo 70 dos EM, metade representantes governamentais, autoridades regionais e locais, sector financeiro, organizações representativas do sector, académicos e investigadores, e, 16 observadores. Os peritos não-governamentais (um por EM) foram escolhidos por concurso publico. Refira-se, para que fique claro que os alertas que demos começam a tornar-se evidentes na seleção feita para este grupo de peritos, que os dois portugueses que dele fazem parte são um representante do Ministério da Solidariedade e um representante dessa empresa social que se chama Caixa Geral de Depósitos!!!

Um último sinal desta inconsistência terminológica da Comissão surge no texto que alterou o Fundo Social Europeu(15).

Nas prioridades de investimento (artigo 3º) inclui-se a “*promoção do empreendedorismo social e da integração profissional nas empresas sociais e da economia social e solidária para facilitar o acesso ao emprego.*”

Louve-se a identificação da prioridade, mas lamente-se a dicotomia empresa social e empresa de economia social, agravada pela introdução do conceito de economia solidária acoplado ao de economia social.

Mas veja-se o que ainda se diz noutros pontos do Regulamento, e dispense-me de comentários extensos:

- No considerando 6 – *O FSE pode ser utilizado para aumentar o acesso a serviços de interesse geral .... Os serviços podem ser públicos, privados e/ou de base comunitária, e efetuados por diferentes tipos de prestadores, a saber, administrações públicas, empresas privadas, empresas sociais e organizações não governamentais* (as empresas de economia social estarão nas privadas, nas sociais, nas organizações não governamentais, ou será que serviços de interesse geral não é com elas?)

- No considerando 20 – *O FSE deverá encorajar e apoiar as empresas sociais inovadoras e os respetivos empresários, bem como os projetos inovadores realizados por organizações não governamentais e outros agentes da economia social* (parece que com ‘bem como’ se vem dizer que empresas sociais e empresas de economia social são coisas diversas, por um lado, e que as organizações não governamentais fazem parte da economia social, algo que não se pode generalizar, mesmo quando entre nós adotam a forma jurídica de associação).

## **5.GRUPO DE PERITOS DA COMISSÃO EUROPEIA SOBRE EMPREENDEDORISMO SOCIAL**

Reuniu em plenário por quatro vezes desde junho de 2012 e criou um subgrupo, que fez quatro reuniões, para a medição do impacto social na legislação e prática da Comissão europeia relacionada com os Fundos de empreendedorismo (EuSEFs) e com o Programa para o emprego e a inovação social (EaSI). O plenário tem reuniões previstas para junho e novembro do ano em curso.

O Grupo visa acompanhar as seguintes áreas: acesso a financiamento; aumento da visibilidade do empreendedorismo social; e, melhoria do quadro regulamentar. O grupo é ouvido, mas as grandes iniciativas comunitárias resultam de iniciativa da comissão e do processo de codecisão com Parlamento e Conselho quando a isso se é obrigado.

Para cada reunião é preparado um documento (tipo exame das medidas que a troica nos propõe) para avaliação do estado da arte. Se a quase totalidade das ações já foi desencadeada, algumas ainda necessitam de passar o crivo das diferentes instituições comunitárias (exemplos: a aprovação de um instrumento financeiro de 85 milhões de euros; aprovação das prioridades de investimento para as empresas sociais no FSE e no FEDER; acesso aos programas de educação da União, como os da aprendizagem ao longo da vida, jovens em ação ou Horizon 2020; no domínio jurídico o estatuto da fundação europeia ou da mutualidade europeia). E há questões outras a debater como as do mapeamento do setor das empresas sociais, levantamento de regimes fiscais, ou criação de uma marca e certificação europeia das empresas sociais.

A questão da medição do impacto social foi objeto de um texto conclusivo no grupo de trabalho submetido à sessão de 21 de novembro de 2013, pelo que estará de momento ‘em digestão’. Diga-se desde logo que foi reconhecido que as soluções são diferentes para os fundos de empreendedorismo, onde o objetivo será verificar se uma empresa social é qualificável para receber financiamento e posterior avaliação de resultados, e para o Programa Emprego e Inovação social, onde o que se pretende é recolher informação sobre a aplicação e impacto do programa pelos e nos Estados membros. E que, sabendo-se que em nenhuma parte do mundo existem standards para medir o impacto social, o Grupo crê que o seu trabalho irá permitir que seja consistente a forma de recolha de informação, que se crie uma base para medir a gestão nas empresa sociais e que se facilita o diálogo com parceiros, investidores e financiadores públicos.

O grupo propõe um conjunto de recomendações em sete áreas ao plenário, havendo agora que esperar que este as discuta. Não entraremos na sua discussão, mas os interessados poderão consultar no site da Direção geral do Mercado interno, Empreendedorismo social, todos os trabalhos que o grupo de peritos vem desenvolvendo.

Outra área que muito interessa é a do financiamento das empresas sociais, existindo nela uma nota da Comissão, de maio de 2013, também acessível no site, que nos dá uma panorâmica total da matéria. São especialmente evidenciadas dificuldades nas fases de criação das empresas, nos domínios da investigação e desenvolvimento e desenvolvimento de projetos piloto. A elas acresce a indefinição de regimes jurídicos a nível nacional no que ao reconhecimento e tratamento das empresas sociais diz respeito.

## **6. CONCLUSÕES**

Ao longo do artigo fui referindo a minha preferência por se não ter introduzido este conceito de empresa social nos trabalhos em curso na União europeia. Gostaria mais de ter visto desenvolver com maior profundidade o setor da economia social, seja o tradicional, composto por cooperativas, mutualidades, associações e fundações, seja o mais atual aberto a novas realidades englobadas sob a capa de ‘híbridos’.

Todavia, o conceito existe e há que trabalhar com ele, mesmo quando, como diz David Hiez (16), a ‘impressão que fica é a de insegurança jurídica. A empresa social permanece fugidia e por isso sujeita aos perigos da banalização’.

O conceito existe, mesmo mal definido, lamentavelmente definido até, mas porque tem interpenetrações com o outro conceito, o de economia social, para que todos os que nesta se reconhecem possam daquele beneficiar, nós próprios acabámos por contribuir para o tornar ainda mais lamentável. Estou a falar de se ter feito força para que a Comissão europeia reconhecesse que todas as cooperativas, mesmo as que não são empresas sociais, passassem a sê-lo como única forma de acederem aos fundos de empreendedorismo que a Comissão irá disponibilizar na sequência da aprovação do Regulamento respetivo. Se o não tivéssemos feito, haveria empresas cooperativas que ficariam fora do acesso aos fundos, restando-lhes os relativos às PME, e estes quantas vezes apenas após despenderem esforços a explicar à Comissão que como tal devem ser vistas.

Hiez fala em três perigos, relacionados com a ligação imediata que se faz entre o empreendedor e o indivíduo. Na economia social é o coletivo que surge, e por isso, a empresa social traz consigo o perigo de exclusão de estruturas sem objeto social mais ligadas ao interesse coletivo que ao conceito de interesse geral, de mais difícil discernimento; o perigo de se não tomar em consideração a virtude emancipadora do coletivo, verdadeira substância nos países latinos da empresa social; e o perigo do ‘refluxo da propriedade comum’, da possibilidade de apreensão individual dos bens que conceptualmente deverão passar de uma para outra entidade de economia social, os chamados bens comuns.

Portugal deverá num momento mais próximo que longínquo debruçar-se sobre a definição de empresa social. Por isso, precauções devem ser tomadas nesta fase, diria mesmo que conviria não haver precipitação e esperar que o conceito assentasse. Porque temos um setor de propriedade cooperativo e social dos meios de produção, o nosso caminho está balizado e mais difícil se torna introduzir nele alterações, sobretudo as que derivam de misturas entre público, coletivo e privado.

Em suma, haverá que debater o que está sobre a mesa, procurar sinergias com outros países na matéria, mas obviamente ir aproveitando da empresa social o que for possível aproveitar na ausência de um tratamento comunitário autónomo da empresa de economia social.

---

## NOTAS:

- (1) Leia-se por exemplo de Heloísa Perista e Susana Nogueira a comunicação constante da Atas do 5º Congresso Português de Sociologia, intitulada “Empresas sociais em Portugal: Uma breve análise com base em estudos de caso”, 2004.
- (2) Numa nota de reflexão interna da CEPES- Confederação Empresarial Espanhola da Economia social, de Setembro de 2012, pode ler-se:  
“... as empresas sociais são consideradas como uma ponte na relação entre os universos cooperativo e associativo tradicionais. Por um lado, as empresas sociais dão mais valor ao risco económico nas atividades produtivas que as associações tradicionais. Por outro, mostram uma maior tendência para o

interesse geral que as cooperativas tradicionais, cuja prioridade é o interesse coletivo dos seus membros.” E logo depois: “Mesmo que, por falta de identificação com o conceito de Economia social, determinados setores em Bruxelas considerem as empresas sociais como algo distinto da Economia social, há que recordar que em sentido estrito todas as empresas sociais são parte integrante da Economia Social. Contrariamente, nem todas as empresas da economia social são empresas sociais. Isso foi reconhecido pela literatura científica e académica mais prestigiada (CIRIEC, EMES), bem como pela própria Comissão Europeia – COM(2011)682.

- (3) A mesma Comissão Europeia, em texto preparado noutra DG, fez aprovar o COM 682, intitulado “Iniciativa de Empreendedorismo Social – Construir um ecossistema para promover as empresas sociais no centro da economia e da inovação sociais”, não sendo capaz de propor uma verdadeira definição de empresa social, foi, porém, muito mais clara sobre aquilo que dela faz parte (mas uma Comunicação não tem força jurídica, aquela que o regulamento tem).
- (4) Em “Playing with Numbers: A Methodological Critique of the Social Enterprise Growth Myth, de S. Teasdale, F.Lyon e R. Baldock, *Journal of Social Entrepreneurship*, vol.4, nº2, 2013.
- (5) A Lei de Bases proposta pelo PSD não falava em empresas sociais. No seu Preâmbulo podia, todavia, ler-se “Que a estratégia de empreendedorismo social, em que se deve desenvolver a Economia Social, nasce do conceito de desenvolvimento sustentável, e é fundada em mecanismos de cooperação que envolvem organismos públicos, empresas socialmente responsáveis e instituições com objetivos inclusivos comuns sustentáveis.”  
Diga-se que, pelo menos, existem já definições normativas de empresa social nas leis italiana, finlandesa, belga, letã e lituana, que por não coincidirem no que tratam apenas iriam criar ruído se as pormenorizássemos.
- (6) Parecer sobre o COM 682, relator Giuseppe Guerini, JO C229, de 31.7.2012.
- (7) Regulamento nº 346/2013, de 17 de abril, relativo aos fundos europeus de empreendedorismo social, no JO L115, de 25.4.2013. O considerando 20 diz que “a atividade principal dos fundos de empreendedorismo social qualificados consiste no financiamento de empresas sociais através de investimentos primários”. A iniciativa comunitária fora o COM 862, de 2011.
- (8) Defourny, Jacques – *Social Enterprise in an Enlarged Europe : Concept and Realities*, EMES
- (9) Ver ‘Legal Framework for Social Economy and Social Enterprises: A Comparative Report, de autoria do European Center for Not-for-Profit Law,

2012 ou Travaglini, Claudio, Bandini, Federica e Mancinone, Kristian - Comparative study on legal frameworks and governance structures, 2008.

Ver também o documento da Cooperatives Europe intitulado ‘Cooperatives as social economy/business/enterprise/entrepreneurs?’

- (10) Demoustier, Danièle – Las empresas sociales: nuevas formas de Economía Social en la creación de servicios y empleos, CIRIEC-España, 2005.
- (11) Defourny, J. e Nyssens, M – Fondements d’une approche européenne de l’entreprise sociale, Univ. De Liège, 2008.

(12) Esta definição foi a que os três comissários europeus mais diretamente ligados á problemática da economia social (László Andor, do Emprego, Assuntos Sociais e Inclusão; Michel Barnier, do Mercado Interno e Serviços; Antonio Tajani, da Indústria e Empreendedorismo) escolheram para constar do documento ‘Social economy and social entrepreneurship’, vol.4 do Guia da Europa social, Março de 2013. Só que entre a ‘Comunicação’ e o ‘Regulamento’, a força jurídica recai neste.

(13) O Small Business Act (COM(2008)394, foi objeto de uma análise com o nº COM(2011)78, em Fevereiro de 2011.

(14) Reproduz-se o texto do telegrama da REPER portuguesa neste ponto das negociações:

*... O que é que Portugal pretende? Pretende que as organizações da economia social tenham acesso a estes fundos. Para a Comissão esta questão mantém-se problemática, na medida em que pode abrir a tal “caixa de pandora” para todas as ONG’s. PT referiu que ao nível nacional as organizações da economia social têm um enquadramento legal e aí incluem-se as mutualidades, as cooperativas e as instituições de solidariedade social. COM perguntou se melhorar o texto do “considerando 16” poderia ajudar, pois para COM o regulamento tal como está já possibilita o acesso das instituições da economia social.*

*Em resposta à COM, referi que o “considerando” está bem assim, não há necessidade de o alterar, e que PT quer ter garantias expressas no articulado do Regulamento. Neste sentido, estudou-se (COM, PRES e PT) a possibilidade de se introduzir uma nota pé de pagina, afirmando que o conceito de “empresa social” também inclui os “operadores sociais”, (...) que exercem uma atividade económica, independentemente da sua forma legal. Esta afirmação parece garantir de forma mais clara essa elegibilidade, e tem como base um regulamento da Comissão, de 2008, e jurisprudência do Tribunal de justiça. A referencia legal deverá estar contida na nota de rodapé.*

*No final, a PRES apresentou a “proposta de compromisso” às restantes delegações que se mostraram positivas a este aditamento. As as delegações que nos apoiaram anteriormente, mantêm a sua reserva de análise de modo a*

*poderem manter o seu apoio a PT. Hoje mesmo a Presidência enviou-me uma proposta de texto que deverá figurar como nota de pp do artigo 2º do regulamento (email em baixo). Sobre isto, peço a vossa urgente e cuidada análise de modo a podermos confirmar, ou não, a nossa aceitação.*

*Queria dar-lhe conta que conseguimos passar em COREPER um “novo considerando” (16.a) que esclarece o âmbito do artigo 2º (definições) e vai no sentido que pretendíamos (junto anexo o documento que foi a COREPER, pag.3):*

*"Social enterprise" has for the purpose of this regulation the same meaning as "social undertaking", irrespective of its legal form, including the forms of social economy undertakings. Cf. also Commission Regulation 800/2008 stating that an enterprise is considered to be any entity engaged in an economic activity, irrespective of its legal form".*

- (15) Da proposta de regulamento com o nº COM(2011)607 veio a resultar o Regulamento 1304/2013, JO L347, de 20.12.2013.
- (16) Le cadre juridique de l'entreprise non capitaliste, clef de distinction entre l'entreprise sociale et l'entreprise d'économie sociale et solidaire?, de David Hiez, na RECMA – Revue Internationale de l'Économie sociale, nº 327, janeiro de 2013.