

Cooperativismo e Enomía Social, nº 33 (2010-2011), pp. 31-46

O QUADRO JURÍDICO-CONSTITUCIONAL DO COOPERATIVISMO EM PORTUGAL¹

Deolinda APARÍCIO MEIRA

*Professora Adjunta da Área Científica de Direito do Instituto Superior de
Contabilidade e Administração do Instituto Politécnico do Porto*

Resumo:

Em Portugal, as cooperativas gozam de uma consideração jurídica autónoma por parte da Constituição da República Portuguesa, que lhes dedica mais de uma dezena de artigos dispersos por todo o seu texto, mas articulados entre si por um conjunto de princípios estruturantes, como o princípio da coexistência dos três setores (público, privado, e cooperativo e social), o princípio da liberdade de iniciativa cooperativa, o princípio da proteção do setor cooperativo e social, o princípio da obrigação do Estado estimular e apoiar a criação de cooperativas, e o princípio da conformidade com os princípios cooperativos da ACI.

Abstract:

In Portugal, the cooperatives enjoy a separate legal consideration by the Portuguese Constitution, which devotes them more than a dozen items scattered throughout the text, although linked to each other by a set of key principles, as the principle of coexistence of three sectors (public, private, and cooperative and social), the principle of freedom of cooperative initiative, the principle of protection of the cooperative and social sectors, the principle of state's obligation to encourage and support the creation of co-

¹ - Este artigo corresponde, com algumas alterações, à comunicação por mim apresentada no *Congresso Luso-Brasileiro de Direito Constitucional Cooperativo*, que decorreu em Porto Alegre, Brasil, nos dias 30 de junho e 1 de julho de 2011.

operatives, and the principle of compliance with the ICA cooperative principles.

Palavras-chave:

Cooperativa, Constituição da República Portuguesa, princípios cooperativos, limites materiais de revisão constitucional.

Key words:

Cooperative society, Portuguese Constitution, cooperative principles, material limits of constitutional review.

1. CONSIDERAÇÕES GERAIS

Em Portugal, as cooperativas são objeto de um tratamento jurídico autónomo por parte da CRP (Constituição da República Portuguesa).

Esta presença cooperativa na Constituição portuguesa habilita-nos a afirmar que estamos perante uma verdadeira «constituição cooperativa»², dado o relevo que a componente cooperativa assume no âmbito da «constituição económica»³. Efetivamente, com base no critério da propriedade dos meios de produção, a CRP, ao lado de um setor público e de um setor privado, consagra um setor cooperativo e social, que se reparte por quatro subsectores que correspondem a duas vertentes: a cooperativa (que engloba o subsector cooperativo) e a social (que abrange os subsectores autogestionário, o comunitário e o solidário).

Veremos que, quando comparada com a vertente social, a vertente cooperativa beneficia de uma proteção mais completa por parte da CRP, o que poderá ser explicado pelo facto de estas entidades serem o braço mais robusto deste setor, apresentando-se segundo lógicas e critérios de base absolutamente homólogos em todas as partes do mundo⁴.

O setor cooperativo e social goza, então, de proteção num conjunto de preceitos que estão dispersos pelo texto constitucional, mas que, não obs-

² - Ver, neste sentido, RUI NAMORADO, *Cooperatividade e Direito Cooperativos. Estudos e Pareceres*, Almedina, Coimbra, 2005, pág. 68.

³ - Entende-se por «constituição económica» o conjunto de normas e princípios constitucionais relativos à economia. Na CRP, tais normas e princípios são acolhidos na Parte II (artigos 80.º a 107.º).

⁴ - Ver, neste sentido, RENATO DABORMIDA, «La Cooperativa Europea. Finalmente in porto», *Rivista della Cooperazione*, n.º 3, 2003, págs. 123-124.

tante esta dispersão, estão implicitamente articulados entre si por um conjunto de princípios lógicos ou vetores estruturantes nas palavras de RUI NAMORADO⁵, como veremos mais adiante.

Refira-se, ainda, que o perfil atual deste conjunto de preceitos constitucionais é fruto de um caminho que se foi percorrendo desde a primeira versão da Constituição (1976) até aos dias de hoje.

Efetivamente, na primeira versão da CRP, a de 1976, este terceiro setor abrangia somente a vertente cooperativa, sendo designado apenas por setor cooperativo. Na revisão de 1989, este terceiro setor passou a ser designado por «setor cooperativo e social», passando a abranger, na sua vertente social, os subsectores autogestionário e comunitário. Finalmente, na revisão constitucional de 1997 a vertente social passou a abranger o subsector solidário⁶.

Analisemos, agora, em concreto, o conteúdo normativo desta «constituição cooperativa».

2. A «CONSTITUIÇÃO COOPERATIVA»

A CRP ocupa-se expressamente das cooperativas, em mais de uma dezena de artigos, dispersos por todo o seu texto.

2.1. O art. 82.º da CRP: o «princípio da coexistência dos três setores»

Destaca-se, desde logo, o art. 82.º, que é considerado um dos preceitos-chave da «constituição económica» configurada na CRP. Esta norma garante a coexistência de três setores económicos — o setor público, o setor privado e o setor cooperativo e social —, no mesmo plano, com a mesma dignidade constitucional, enquanto estruturas necessárias de um modelo económico consagrado constitucionalmente e que podemos caracterizar como sendo de uma economia social de mercado, surgindo este preceito como uma manifestação do «princípio da sociabilidade» em matéria económica ou do Estado Social de Direito⁷.

⁵ Ver RUI NAMORADO, *Cooperatividade e Direito Cooperativos. Estudos e Pareceres*, cit., págs. 81 e ss..

⁶ Para uma análise desenvolvida desta questão, ver RUI NAMORADO, *Horizonte Cooperativo. Política e Projecto*, Almedina, Coimbra, 2001.

⁷ Ver, neste sentido, JORGE MIRANDA/RUI MEDEIROS, *Constituição Portuguesa Anotada*, Tomo II, Coimbra Editora, 2006, pág. 27.

Refira-se que o princípio da coexistência dos três setores é de tal modo relevante, que ele faz parte do elenco dos limites materiais de revisão [art. 288.º, al. f), da CRP], tratando-se, por isso, de uma matéria que não está na disponibilidade do poder de revisão.

Esta norma é uma típica garantia institucional, na medida em que garante a existência de todos e de cada um dos setores, seja qual for o modelo económico que se queira implementar. Assim, o legislador pode fazer variar a dimensão de cada um dos setores e deslocar as balizas entre eles, mas não pode eliminar nenhum deles. Esta proibição é igualmente válida para os vários subsetores componentes do setor cooperativo e social⁸.

Além de assegurar o substrato mínimo de cada um dos referidos setores e subsetores, a garantia institucional assegura também um tratamento público essencialmente igual das empresas dos diversos setores, sem discriminações injustificadas, mas sem prejuízo das discriminações positivas da Constituição relativamente ao setor cooperativo e de autogestão — art. 85.º da CRP.

Daqui resulta que a «definição dos setores de propriedade dos meios de produção», a que a CRP se refere no art. 165.º, n.º 1, al. j), não tem de ser imutável, podendo portanto variar os «limites entre o setor público, o setor privado e o setor cooperativo e social» [art. 136.º, n.º 3, al. b)], dando maior peso a um ou a outro consoante a perspetiva mais ou menos liberal ou intervencionista do poder político. Todavia, quanto ao setor cooperativo e social, tal variação terá de atender à obrigação do Estado protegê-lo especialmente [art. 80.º, al. e)] e de apoiar e estimular as cooperativas e as experiências de autogestão (art. 85.º), como veremos mais adiante.

Analisemos, agora, com maior pormenor, esta norma que começa por tratar do setor público e do privado, para depois no n.º 4 do art. 82.º da CRP consagrar que «o setor cooperativo e social compreende especificamente» os quatro subsetores — cooperativo, comunitário, autogestionário e solidário —, também gozando de uma garantia institucional própria e, nessa decorrência, dotados de relativa autonomia e especificidade.

Quanto ao subsetor cooperativo, a CRP afirma que o integram: «Os meios de produção possuídos e geridos por cooperativas, em obediência aos princípios cooperativos, sem prejuízo das especificidades estabelecidas na

⁸ Ver, neste sentido, GOMES CANOTILHO/VITAL MOREIRA, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, Volume I, Coimbra Editora, 2007, págs. 976-977.

lei para as cooperativas com participação pública, justificadas pela sua especial natureza». Daqui resulta que o respeito pelos princípios cooperativos é imperativo para as cooperativas, ainda que se estabeleça que as cooperativas de interesse público (ou *régies* cooperativas) possam não obedecer a alguns deles, o que decorrerá do facto de nelas participarem entes públicos nessa qualidade.

Assim, também integram o setor cooperativo as cooperativas de interesse público ou *régies* cooperativas (criadas pelo Decreto-Lei n.º 31/84, de 21 de janeiro), que são empresas que associam entidades públicas e entidades cooperativas (ou cooperadores individuais) para a prossecução de fins de interesse público (art. 6.º, n.º 1, do *Código Cooperativo*). Esta participação pública justifica certas derrogações dos princípios cooperativos em matéria organizatória. Efetivamente, nos termos do n.º 1 do art. 8.º do Decreto-Lei n.º 31/84 a participação da parte pública nos órgãos sociais é feita em função do seu peso no capital social subscrito, sendo o número de votos proporcional àquele capital (derrogação do princípio da gestão democrática dos membros). Acresce a possibilidade de a parte pública designar os seus representantes e substituí-los independentemente de qualquer deliberação da assembleia geral (art. 8.º, n.º 2), e o regime de exoneração da parte pública (art. 13.º).

A garantia institucional do n.º 1 do art. 82.º significa, então, que o legislador constitucional consagra:

- a existência de um setor cooperativo e social, a par de os setores público e privado;
- que esse setor cooperativo e social abrange quatro subsectores — cooperativo, comunitário, autogestionário e solidário — enumeração esta que deverá ser entendida como taxativa, pelo que não poderá haver organizações pertencentes ao setor cooperativo e social que não pertençam a um dos subsectores. Acresce que a lei comum não poderá criar um novo subsetor, para além dos que a CRP já prevê⁹.

Sublinhe-se, igualmente, que a CRP não estabelece nenhum limite quanto ao âmbito das atividades a que os subsectores do setor cooperativo e social podem aceder, nem prevê que a lei lhes proíba determinadas áreas, como

⁹ Ver, neste sentido, RUI NAMORADO, *Incidência no sector cooperativo e social dos Projectos de Revisão Constitucional*, CECES/FEUC, Centro de Estudos Cooperativos e da Economia Social, Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra, 2010.

acontece em relação ao setor privado (art. 86.º, n.º 3), ainda que existam âmbitos exclusivos para o setor público.

2.2. O art. 61.º da CRP: a «liberdade de iniciativa cooperativa»

O art. 61.º da CRP consagra a liberdade de iniciativa cooperativa. Assim, o n.º 2 desta norma dispõe que: «a todos é reconhecido o direito à livre constituição de cooperativas, desde que observados os princípios cooperativos». Por sua vez, o n.º 3 garante às cooperativas a liberdade de organização consagrando que «as cooperativas desenvolvem livremente as suas atividades no quadro da lei e podem agrupar-se em uniões, federações e confederações e em outras formas de organização legalmente previstas».

A esta liberdade de iniciativa cooperativa corresponderão três direitos constitucionalmente garantidos:

- a) o direito de todas as pessoas constituírem livremente cooperativas;
- b) o direito das cooperativas de desenvolverem livremente a sua atividade (direito de auto-organização e de autogoverno);
- c) o direito de livre associação de cooperativas em cooperativas de grau superior (uniões, federações ou confederações de cooperativas), o qual se relaciona de forma direta com o princípio cooperativo da intercooperação, consagrado no art. 3.º do *Código Cooperativo*, nos termos do qual «as cooperativas servem os seus membros mais eficazmente e dão mais força ao movimento cooperativo, trabalhando em conjunto, através de estruturas locais, regionais, nacionais e internacionais».

Todavia, a constituição de cooperativas está constitucionalmente sujeita à observância dos princípios cooperativos (n.º 2, *in fine*). Dá-se, deste modo, uma espécie de receção constitucional a estes Princípios, os quais adquirem valor jurídico-constitucional, com o preciso sentido e alcance que possuem na doutrina cooperativista. Para a definição de cooperativa, a observância dos princípios cooperativos constituirá um imperativo, uma vez que estes contêm o essencial da Identidade Cooperativa, refletindo o que ela tem de mais específico. Estes Princípios, que a lei constitucional não especifica, estão consagrados no art. 3.º do *Código Cooperativo*, correspondendo aos princípios definidos pela *Aliança Cooperativa Internacional*: adesão voluntária e livre; gestão democrática pelos membros; participação económica dos membros; autonomia e independência; educação, formação e informação; intercooperação; e interesse pela comunidade.

Sendo assim, como destacam GOMES CANOTILHO e VITAL MOREIRA, as cooperativas que não respeitem estes princípios não serão verdadeiras cooperativas no sentido constitucional, não podendo gozar, portanto, das respectivas garantias (com a devida ressalva para as *régies* cooperativas, tal como foi referido)¹⁰.

É indubitável que esta liberdade de iniciativa cooperativa (o direito de constituir cooperativas e o direito de estas se organizarem e constituírem livremente) goza de absoluta proteção constitucional. Já quanto à atividade económica que estas desenvolvem (a liberdade de empresa das cooperativas), a proteção constitucional estará sujeita às regras gerais da «constituição económica». Efectivamente, não obstante gozarem de um estatuto privilegiado na ordem constitucional económica (arts. 85.º, n.ºs 1 e 2, 94.º, n.º 2, e 95.º), tal como daremos conta mais adiante, as cooperativas terão que observar os princípios gerais da organização económica. Em consequência, embora não sejam diretamente aplicáveis às cooperativas as regras da «constituição económica» expressamente previstas apenas para as empresas privadas propriamente ditas, nada impede que elas sejam aplicadas às cooperativas. Assim, por exemplo, ainda que a CRP só mencione expressamente a possibilidade de vedar certas atividades económicas à iniciativa privada (art. 86.º, n.º 3), não é constitucionalmente proibido estender tal proibição às cooperativas¹¹.

2.3. O art. 80.º da CRP: o «princípio da proteção do setor cooperativo e social»

O art. 80.º consagra o princípio da coexistência entre os setores público, privado e cooperativo e social [al. b)] e o princípio da «proteção do setor cooperativo e social de propriedade dos meios de produção» [al. f)].

Relativamente ao princípio da coexistência entre os setores público, privado e cooperativo e social, de que já falamos com desenvolvimento, acrescenta-se que o mesmo decorre da preocupação de subordinação do poder económico ao poder político democrático, através da sua diversificação. Como sublinham GOMES CANOTILHO e VITAL MOREIRA, ao garantir a existência de três setores de propriedade e de organização económica, a Constituição procura gerar uma espécie de divisão de poderes a nível da

¹⁰ Ob. cit., pág. 793.

¹¹ Ver, neste sentido, GOMES CANOTILHO/VITAL MOREIRA, ob. cit., págs. 793-794.

constituição económica, prevenindo a emergência de poderes hegemónicos¹².

Concentremo-nos, agora, no princípio da proteção do setor cooperativo e social que surge como a concretização da atenção especial que a CRP dedica a este setor, discriminando-o positivamente. Este princípio manifesta-se na garantia formal da existência do setor cooperativo e social (art. 82.º), como garantia institucional, mas também na previsão de medidas materiais que permitam o seu desenvolvimento (art. 86.º).

Tal discriminação positiva encontra o seu fundamento na circunstância de o fenómeno cooperativo, desde sempre, ter combinado uma dimensão fortemente social com uma dimensão económica, traduzida esta na satisfação dos interesses económicos dos seus membros. Esta combinação resulta, desde logo, da própria noção de cooperativa constante do art. 2.º do *Código Cooperativo*, nos termos do qual o objeto da cooperativa se traduz na satisfação, sem fins lucrativos, das necessidades económicas, sociais ou culturais dos seus membros, e o modo de gestão da empresa cooperativa que nos termos daquela noção assenta na obediência aos princípios cooperativos, e na cooperação e entajuda dos membros. A missão social das cooperativas resulta, sobretudo, desta obediência aos princípios cooperativos, formulados em 1995 em Manchester, que constituem o aspeto da *Identidade Cooperativa* com reflexos jurídicos mais importantes e diretos, e nos quais se destaca a necessária convivência, nas cooperativas, das dimensões económica e social. Efetivamente, as cooperativas prosseguem uma clara missão social, conjugando os interesses dos seus membros com o interesse geral, com a conseqüente prossecução de objetivos de desenvolvimento sustentável. Os fins e a função da cooperação não se circunscreverão aos seus membros, devendo atender, igualmente, aos interesses da comunidade onde a cooperativa desenvolve a sua atividade.

Neste sentido, o *Princípio do interesse pela comunidade*, que aparece enunciado no art. 3.º do *Código Cooperativo*, dispõe que «as cooperativas trabalham para o desenvolvimento sustentável das suas comunidades, através de políticas aprovadas pelos membros».

A propósito deste princípio, a *Aliança Cooperativa Internacional (ACI)* advertiu que os fins da cooperação não se limitarão, simplesmente, à defesa e promoção dos interesses dos seus membros. Na Declaração de 1995, sobre a *Identidade Cooperativa*, na qual se reformularam os princípios para o

¹² - Ob. cit., pág. 958.

séc. XXI, apresentava-se este novo princípio cooperativo — o *Princípio do interesse pela comunidade* — afirmando-se que, «ao mesmo tempo que se centram nas necessidades e desejos dos seus sócios, as cooperativas trabalham para conseguir o desenvolvimento sustentável das suas comunidades, segundo os critérios aprovados por estes».

Reafirma-se que as cooperativas são organizações que, existindo para benefício dos seus membros, assumirão, concomitantemente, uma responsabilidade perante a comunidade em que se insiram, ou seja, assegurarão que se realizará o desenvolvimento sustentável dessas comunidades, nas suas distintas facetas: económica, social e cultural¹³.

2.4. O art. 85.º da CRP: o estímulo e apoio do Estado à criação de cooperativas enquanto concretização do «princípio da proteção do setor cooperativo e social»

Na decorrência do princípio da proteção do setor cooperativo e social, o art. 85.º consagra no seu n.º 1 o estímulo e o apoio à criação e à atividade das cooperativas, afirmando que «o Estado estimula e apoia a criação e a atividade de cooperativas»), e no seu n.º 2 garante que: «A lei definirá os benefícios fiscais e financeiros das cooperativas, bem como condições mais favoráveis à obtenção de crédito e auxílio técnico».

O «estímulo» decorrerá, sobretudo, de medidas de natureza legislativa que suscitem o interesse pelo exercício da atividade cooperativa, enquanto que o «apoio» decorrerá, essencialmente, de medidas de natureza administrativa que visem, em concreto, facilitar esse mesmo exercício¹⁴.

Note-se, todavia, que este cooperativismo estimulado e apoiado pelo Estado não deve ser entendido no sentido de cooperativismo tutelado. Como destacam GOMES CANOTILHO e VITAL MOREIRA, esta obrigação estadual não pode pôr em causa a liberdade de constituir cooperativas, nem o direito destas de prosseguirem livremente as suas atividades (art. 61.º, n.ºs 2 e 3), pelo que os estímulos e apoios do Estado não podem traduzir-se em formas de ingerência na constituição ou na vida das cooperativas e devem pautar-

¹³ Sobre esta questão, ver DEOLINDA APARÍCIO MEIRA, *O regime económico das cooperativas no Direito Português: o capital social*, Editora VidaEconómica, 2009, Porto, págs. 58-71.

¹⁴ Ver, neste sentido, RUI GUERRA DA FONSECA, *Comentário à Constituição Portuguesa*, II Volume, *Organização económica (Artigos 80.º a 107.º)*, Coordenação de PAULO OTERO, Almedina, Coimbra, 2008, págs. 350-354.

se pelos princípios da igualdade, da imparcialidade e da não-discriminação (arts. 13.º e 266.º, n.º 2)¹⁵.

O n.º 2 do art. 85.º consagra a já referida discriminação positiva das cooperativas relativamente ao setor privado, definindo as formas de fomento à criação e atividade das cooperativas, impondo à lei a definição de benefícios fiscais e financeiros, bem como o estabelecimento de condições privilegiadas em matéria de acesso ao crédito e ao auxílio técnico.

2.5. Os preceitos constitucionais que incidem sobre ramos específicos do subsetor cooperativo

Depois de analisarmos os preceitos que constituem as traves mestras da «constituição cooperativa», impõe-se, agora, uma breve referência aos preceitos que incidem sobre ramos específicos do subsetor cooperativo.

Em primeiro lugar, referiremos aqueles que se reportam direta ou indiretamente às cooperativas agrícolas.

Assim, o art. 94.º, que trata da eliminação dos latifúndios, inclui entre os tipos de entidades às quais podem ser entregues as terras expropriadas as «cooperativas de trabalhadores rurais e as de pequenos agricultores. Por sua vez, o art. 95.º, na decorrência do dever do Estado redimensionar «as entidades de exploração agrícola com dimensão inferior» à que politicamente se considera adequada, consagra a «integração estrutural ou meramente económica, designadamente cooperativa» destas unidades. Já o art. 97.º, ao abordar a problemática dos auxílios do Estado no quadro da política agrícola, menciona no seu n.º 1 as entidades que deverão ser apoiadas preferencialmente e entre estas inclui quer cooperativas de trabalhadores agrícolas, quer de pequenos e médios agricultores; no seu n.º 2, entre os exemplos de apoios a conceder, destacam-se os «estímulos ao associativismo dos trabalhadores rurais e dos agricultores, nomeadamente, à constituição de cooperativas de produção, de compra, de venda, de transformação e de serviços. Finalmente; o art. 98.º garante a participação das cooperativas na definição da política agrícola.

Quanto ao ramo das cooperativas de consumo, destaca-se o art. 60.º que, a propósito dos direitos dos consumidores, equipara as cooperativas de consumo às associações de consumidores e atribui-lhes o direito ao apoio do Estado e a serem ouvidas sobre todas as questões que digam respeito à defesa dos consumidores.

¹⁵ Ob. cit., pág. 1009.

Quanto às cooperativas de habitação, destaca-se o art. 65.º que consagra como incumbência do Estado a de assegurar o direito à habitação, devendo para tal «fomentar a criação de cooperativas de habitação».

Quanto às cooperativas de ensino, refiram-se dois preceitos: o art. 43.º, n.º 4, que garante o «direito de criação de escolas particulares e cooperativas» e o art. 75.º, n.º 2, que dispõe que: «O Estado reconhece e fiscaliza o ensino particular e cooperativo».

2.6. Preceitos constitucionais que incidem sobre os outros subsetores

São escassos os preceitos constitucionais que incidem sobre os outros subsetores.

Destaque-se, desde logo, a garantia constitucional da liberdade de associação, consagrada no art. 46.º, que como é evidente está subjacente às associações que integram o setor cooperativo e social.

Quanto ao subsetor solidário, mencione-se o art. 63.º que se ocupa da «segurança social e solidariedade». De facto, o seu n.º 5 dispõe que: «O Estado apoia e fiscaliza, nos termos da lei, a atividade e o funcionamento das instituições particulares de solidariedade social e de outras de reconhecido interesse público sem caráter lucrativo, com vista à prossecução de objetivos de solidariedade social consignados, nomeadamente, neste artigo, na alínea b) do n.º 2 do artigo 67, no artigo 69, na alínea e) do n.º 1 do art. 70 e nos artigos 71 e 72.»

Quanto ao subsetor autogestionário, refiram-se dois preceitos: o n.º 5 do art. 61.º diz que: «É reconhecido o direito de autogestão, nos termos da lei»; e o art. 85.º que no seu n.º 3 garante que: «São apoiadas pelo Estado as experiências viáveis de autogestão».

3. OS PRINCÍPIOS ESTRUTURANTES DA «CONSTITUIÇÃO COOPERATIVA»

Na esteira do que defende RUI NAMORADO, consideramos que este conjunto de artigos, dispersos pelo texto constitucional, não deve ser encarado como um conjunto aleatório de mensagens normativas, correspondentes a objetivos isolados sem conexão entre si. Pelo contrário, há um conjunto de princípios estruturantes, que claramente os articulam, assentando todos eles numa lógica comum¹⁶.

¹⁶ RUI NAMORADO, *Cooperatividade e Direito Cooperativos. Estudos e Pareceres*, cit., págs. 81-84.

Quanto ao setor cooperativo e social, globalmente considerado, as normas constitucionais por nós analisadas obedecem a quatro princípios estruturantes.

Dois deles aparecem mencionados no próprio texto constitucional, nos artigos 80.º e 82.º: o princípio da coexistência dos três setores e o princípio da proteção do setor cooperativo e social.

Como já foi largamente analisado, o princípio da coexistência garante que o setor cooperativo e social, bem como o privado e o público têm a sua existência garantida, pelo que fica vedado a qualquer Governo ou a qualquer maioria parlamentar eliminar qualquer deles.

O princípio da proteção do setor cooperativo e social por parte do Estado assume, igualmente, enorme relevância, uma vez que é ele que legitima as discriminações positivas que podem beneficiar o setor cooperativo e social. Deste princípio resulta que se as cooperativas forem tratadas em Portugal em termos absolutamente iguais aos que caracterizam o relacionamento do Estado com as empresas do setor privado, estará a ser desrespeitada a CRP. Sendo assim, o Governo pode livremente decidir a importância dos benefícios fiscais que concede às cooperativas, mas não tem legitimidade constitucional para não lhes conceder nenhum, o mesmo se passando quanto a medidas de apoio no plano técnico ou no plano do crédito¹⁷.

Do princípio da liberdade (quanto à constituição de cooperativas, quanto ao seu funcionamento e modo de organização) resultará a inconstitucionalidade de todos os diplomas legais que vedarem às cooperativas o acesso a qualquer tipo de atividade económica aberta à iniciativa privada. É certo que existe uma reserva do setor público, mas não há zonas da atividade económica reservadas ao setor privada¹⁸.

O princípio da autonomia liga-se à perspetiva tripartida assumida pela CRP, quanto ao modo como encara a realidade económico-social. O espaço não ocupado pelo setor público não é um espaço indiferenciado, uma vez que no seu âmbito, o setor cooperativo e social é autónomo, distinguindo-se claramente do setor privado. Ou seja, a área cooperativa não sendo evidentemente pública, também não é encara pela CRP como se fosse simplesmente privada. As cooperativas em Portugal situam-se num território jurí-

¹⁷ Ver RUI NAMORADO, *Cooperatividade e Direito Cooperativos. Estudos e Pareceres*, cit., pág. 80.

¹⁸ Ver RUI NAMORADO, *Cooperatividade e Direito Cooperativos. Estudos e Pareceres*, cit., pág. 79.

dico, constitucionalmente autonomizado, perante tudo aquilo que é encarado como privado¹⁹.

Por sua vez o subsector cooperativo, para além de assentar nos quatro princípios que acabamos de enunciar, orienta-se ainda em dois outros princípios estruturantes: o *Princípios da unidade* e o *Princípio da conformidade com os princípios cooperativos da ACI*.

O *Princípio da unidade* significa que as cooperativas são tratadas pela CRP como um corpo unitário. Apesar de existirem diversos ramos no setor cooperativo, o que aqui subjaz é a qualidade cooperativa comum a todos os ramos. Assim, a divisão do setor cooperativo em diversos ramos só indiretamente se manifesta na CRP, designadamente quando são reguladas autonomamente certas vertentes da atividade económica e social, nas quais as coooperativas se assumam como atores de relevo. É o que ocorre, por exemplo, com as cooperativas agrícolas e com as de consumo, mencionadas na CRP a propósito da política agrícola e da proteção dos consumidores²⁰.

O *Princípio da conformidade com os princípios cooperativos* significa, desde logo, que a CRP consagra expressamente a imperatividade da obediência aos princípios cooperativos, como condição necessária para a pertença ao respetivo subsector, princípios estes que são os adotados pela ACI, datando a sua versão mais recente de 1995. Assim, à luz do texto constitucional, só serão verdadeiras cooperativas aquelas que se constituam de acordo com estes princípios, e só estas beneficiarão do regime de favor constitucional, acima referido²¹.

4. AS GARANTIAS DA «CONSTITUIÇÃO COOPERATIVA»

O atual perfil jurídico-constitucional do setor cooperativo em Portugal, vertido nas normas por nós analisadas, goza de três garantias principais constantes dos arts. 136.º, 165.º e 288.º da CRP²².

¹⁹ Ver RUI NAMORADO, *Cooperatividade e Direito Cooperativos. Estudos e Pareceres*, cit., págs.82-83.

²⁰ Ver RUI NAMORADO, *Cooperatividade e Direito Cooperativos. Estudos e Pareceres*, cit., pág. 83.

²¹ Neste sentido, ver RUI GUERRA DA FONSECA, ob. cit., pág. 347. Na mesma linha, aponte-se o Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 321/89, de 29 de Março de 1989, Diário da República, I Série, n.º 92, de 20 de Abril de 1989.

²² Para uma análise desenvolvida desta questão, ver RUI NAMORADO, *Incidência no sector cooperativo e social dos Projectos de Revisão Constitucional*, cit..

Um dos momentos constitucionais de garantia decorre do art. 136.º, o qual inclui, entre os decretos da Assembleia da República vetados pelo Presidente da República que exigem, para serem confirmados, maioria de dois terços dos deputados presentes (desde que superior à maioria absoluta dos deputados em efetividade de funções) os que digam respeito ou a leis orgânicas ou a um pequeníssimo conjunto de matérias, entre as quais se contam os: «Limites entre o setor público, o setor privado e o setor cooperativo e social de propriedade dos meios de produção».

Outro momento decorre do art. 165.º, ao consagrar-se que o regime dos «meios de produção integrados no setor cooperativo e social» é matéria da competência legislativa relativamente reservada da Assembleia da República. Efetivamente, aquela norma constitucional compreende o conjunto das matérias que integram a reserva relativa de competência legislativa da Assembleia da República, ou seja, aquelas sobre as quais só a Assembleia da República pode legislar, ou o Governo mediante prévia autorização da Assembleia. Na alínea x) indica-se a seguinte matéria: «Regime dos meios de produção integrados no setor cooperativo e social de propriedade».

Por último, a mais relevante garantia resultará do art. 288.º, como atrás se referiu. Esta norma contém o elenco dos limites materiais de revisão (catorze), que nenhuma revisão constitucional pode ultrapassar, seja qual for a maioria que se reúna. A doutrina destaca que esta norma contém o código genético da atual CRP, uma vez que de entre os catorze limites se incluem, por exemplo: «a independência nacional e a unidade do Estado», «a forma republicana de governo», «a independência dos tribunais», «a autonomia das autarquias locais». Ora, entre esse limites, consta da alínea f) desta norma: «A coexistência do setor público, do setor privado e do setor cooperativo e social de propriedade dos meios de produção». O setor cooperativo e social está, deste modo, protegido perante futuras revisões constitucionais que não poderão por em causa a existência conjunta de três setores, que são diversos entre si, reflectindo o pluralismo económico e garantindo a existência de uma economia mista, subjacentes à CRP.

5. CONCLUSÃO

Para terminar, gostaria de realçar, usando mais uma vez as palavras de RUI NAMORADO, que a atual CRP favorece o desenvolvimento cooperativo, dado que as cooperativas são colocadas num lugar de relevo, surgindo como um poderoso elemento de pressão, no sentido de gerar uma legislação ordinária que fomente e potencie o desenvolvimento cooperativo. Acresce que, em Portugal, os princípios cooperativos têm dignidade constitucional,

com as consequências que daí resultam para o legislador ordinário²³. Finalmente, o nosso olhar sobre as garantias da «constituição cooperativa» torna, também, evidente a importância desta matéria no seio da Constituição portuguesa.

BIBLIOGRAFIA

CANOTILHO, J. J. GOMES / MOREIRA, VITAL, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, Vol. I, 4.^a edição revista, Coimbra Editora, 2007.

DABORMIDA, RENATO, «La Cooperativa Europea. Finalmente in porto», *Rivista della Cooperazione*, 3, 2003, págs. 123 e ss..

RUI GUERRA DA FONSECA, *Comentário à Constituição Portuguesa*, II Volume, *Organização económica (Artigos 80.º a 107.º)*, Coordenação de PAULO OTERO, Almedina, Coimbra, 2008

MEIRA, DEOLINDA APARÍCIO, *O regime económico das cooperativas no Direito Português: o capital social*, Editora Vida Económica, 2009, Porto.

MIRANDA, JORGE /MEDEIROS, RUI, *Constituição Portuguesa Anotada*, Tomo II, Coimbra Editora, 2006.

NAMORADO, RUI, *Horizonte Cooperativo. Política e Projecto*, Almedina, Coimbra, 2001.

NAMORADO, RUI, *Cooperatividade e Direito Cooperativos. Estudos e Pareceres*, Almedina, Coimbra, 2005.

NAMORADO, RUI, *Incidência no sector cooperativo e social dos Projectos de Revisão Constitucional*, CECES/FEUC, Centro de Estudos Cooperativos e da Economia Social, Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra, 2010.

²³ RUI NAMORADO, *Cooperatividade e Direito Cooperativos. Estudos e Pareceres*, cit., pág. 85.

