

# OS PRINCÍPIOS COOPERATIVOS NO CONTEXTO DA REFORMA DO CÓDIGO COOPERATIVO PORTUGUÊS

**Deolinda Aparício Meira**

Professora Adjunta da Área Científica de Direito  
Instituto Politécnico do Porto/ISCAP/CECEJ

**Maria Elisabete Gomes Ramos**

Professora Auxiliar da Faculdade de Economia  
Universidade de Coimbra

## RESUMO

O presente artigo pretende refletir criticamente sobre as soluções propostas pelo Projeto de Lei n.º 898/XII, relativo à reforma do Código Cooperativo português, em matéria de voto plural e membros investidores, à luz das normas constitucionais que acolhem os princípios cooperativos. No sistema jurídico português, os princípios cooperativos são recebidos pelos arts. 62º e 82º, 4, a), da Constituição da República Portuguesa. Este facto determina que, na ordem jurídica portuguesa, os princípios cooperativos tenham a força vinculativa e conformadora própria das normas jurídico-constitucionais. Sob pena de serem declaradas inconstitucionais, as normas constantes da legislação cooperativa devem necessariamente respeitar os princípios cooperativos acolhidos em normas jurídico-constitucionais.

Neste contexto, o artigo faz uma análise do sentido jurídico dos princípios cooperativos na ordem jurídica portuguesa. Em seguida, à luz das normas jurídico-constitucionais consagradoras dos princípios cooperativos são analisadas criticamente as propostas de alteração do Código Cooperativo que visam introduzir o voto plural nas cooperativas de primeiro grau e os membros investidores. Por fim, são apresentadas propostas alternativas de regulação do voto plural e membros investidores.

**PALAVRAS-CHAVE:** Princípios cooperativos, cooperativas, reforma do Código Cooperativo Português, Governação e regime económico.

## **THE COOPERATIVE PRINCIPLES IN THE CONTEXT OF THE REFORM OF THE PORTUGUESE COOPERATIVE CODE**

### **ABSTRACT**

This paper aims to reflect critically on the solutions proposed by Draft Law No. 898 / XII concerning the reform of the Portuguese Cooperative Code, regarding plural vote and investor members, in the light of the constitutional rules hosting the cooperative principles. In the Portuguese legal system, the cooperative principles are hosted by arts. 62 and 82, 4 a) of the Portuguese Constitution. This fact stipulates that, in the Portuguese legal system, the cooperative principles have a binding and formative power, so characteristic of the legal and constitutional requirements. Under penalty of being declared unconstitutional, the requirements within cooperative law must necessarily respect the cooperative principles upheld in legal and constitutional requirements.

In this context, this paper analyzes the legal property of cooperative principles in the Portuguese legal system. Then, in the light of legal and constitutional provisions which enshrine the cooperative principles, the proposed amendments to the Cooperative Code aimed at introducing the plural vote in first-degree cooperatives and investor members are critically analyzed. Finally, alternative proposals for regulating the plural vote and investor members are displayed.

**KEY WORDS:** Cooperative principles, cooperatives, reforming the Portuguese Cooperative Code, Governance and economic regime.

CLAVES ECONLIT / ECONLIT DESCRIPTORS: K20, M14, Q13, G34.

## SUMÁRIO

1. Introdução. 2. Consagração jurídico positiva dos princípios cooperativos em Portugal. 3. A reforma do Código Cooperativo. 3.1. O impulso da Lei de Bases da Economia Social. 3.2. Os trabalhos da Comissão Redatorial para a Revisão da Legislação Cooperativa. 4. Membros investidores e voto plural enquanto mecanismos de societarização das cooperativas. 4.1. Voto plural e membros investidores nas sociedades comerciais. 4.2. O Projeto de Lei n.º 898/XII, voto plural e membros investidores. 4.3. Propostas alternativas em matéria de voto plural e de membros investidores. Conclusões. Bibliografia.

### 1. Introdução

Este estudo pretende analisar criticamente, à luz dos princípios cooperativos formulados pela *Aliança Cooperativa Internacional* (ACI)<sup>1</sup>, algumas das soluções acolhidas pelo Projeto de Lei n.º 898/XII<sup>2</sup>, que formula uma proposta de alteração do Código Cooperativo português (CCoop)<sup>3</sup>, designadamente introduzindo, pela primeira vez, o voto plural e os membros investidores.

Estas figuras são oriundas das sociedades comerciais, como veremos, pelo que o seu acolhimento no regime jurídico das cooperativas corresponde a um fenómeno de *societarização*<sup>4</sup>. A doutrina tem invocado, como fundamento para a adoção

1. Esta Aliança é uma organização internacional, privada, criada em 1895, sediada em Londres, e que tem como ideário os princípios e os valores cooperativos ([www.ica.coop/coop/statistic.html](http://www.ica.coop/coop/statistic.html)). Sobre a origem e natureza do Movimento Cooperativo, ver LAMBERT, P., *La Doctrina Cooperativa*, 4.ª ed., Intercoop, Buenos Aires, 1975.

2. Texto disponível em <http://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetalleIniciativa.aspx?ID=39417> (última consulta em 11 de junho de 2015).

3. Lei n.º 51/96, publicada em setembro de 1996 e que entrou em vigor em 1 de Janeiro de 1997. O *Código Cooperativo* foi, entretanto, alterado pelo Decreto-Lei n.º 343/98, de 6 de novembro; pelo Decreto-Lei n.º 131/99, de 21 de abril; pelo Decreto-Lei n.º 108/2001, de 6 de abril; pelo Decreto-Lei n.º 204/2004, de 19 de agosto; e pelo Decreto-Lei n.º 76-A/2006, de 29 de março.

4. Alertando para o fenómeno da societarização das cooperativas por via legislativa e os seus riscos, v. HENRY, H.: *Guidelines for Cooperative Legislation*, International Labour Office, Genebra, 2012, pp. 20 e ss..

destas figuras, a necessidade de aumentar a eficácia e a eficiência económica das cooperativas, nomeadamente das de maior dimensão<sup>5</sup>. Note-se, no entanto, que esta eficácia e eficiência económica apresentam especificidades nas cooperativas quando comparadas com outras pessoas coletivas, em particular as sociedades de capitais. As cooperativas destinam-se a satisfazer, da melhor maneira, os interesses dos cooperadores que as integram, pelo que o índice mais relevante da qualidade da cooperativa consiste em saber em que medida foram satisfeitos os interesses dos cooperadores. Claro que não pode também deixar de ser dada importância à capacidade da cooperativa para garantir a sua sustentabilidade<sup>6</sup>.

Esta discussão é já antiga na doutrina cooperativista e relaciona-se com a circunstância de, tal como afirma IAN MACPHERSON, as cooperativas terem de «funcionar nos ambientes legislativos e concorrenciais prevaletentes» podendo, por isso, «adaptar o que é útil e aceitável das empresas capitalistas à via cooperativa distinta, por forma a construir organizações eficazes»<sup>7</sup>.

A questão traduz-se em saber o que será «útil e aceitável» para o regime jurídico das cooperativas. A procura da eficácia e da eficiência económica nas cooperativas não pode ser feita à revelia das regras jurídico-cooperativas. Deste modo, a eventual importação de figuras societárias, como são os casos do voto plural e dos membros investidores, não poderá pôr em causa a chamada *Identidade Cooperativa* definida pela ACI, em Manchester, em 1995 — a qual assenta num conjunto de princípios (os Princípios Cooperativos<sup>8</sup>), num conjunto de valores

5. V., por todos, SANGEN, G., «How to regulate cooperatives in the EU? A Theory of Path Dependency», *The Dovenschmidt Quarterly, International Review on Transitions in Corporate Life, Law and Governance*, N.º 04, 2014, pp. 135, ss..

6. Sobre as especificidades da «eficácia cooperativa», V. NAMORADO, R., «Estrutura e organização das Cooperativas», *Oficina do Centro de Estudos Sociais*, n.º 138, Março de 1999, Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra, pp. 6-8.

7. MACPHERSON, I., *Princípios Cooperativos para o Século XXI*, Coleção «Estudos», INSCOOP, Tradução de J. Salazar Leite, Lisboa, 1996, p. 52.

8. Os *Princípios Cooperativos* são sete: adesão voluntária e livre; gestão democrática pelos membros; participação económica dos membros; autonomia e independência; educação, formação e informação; intercooperação; e interesse pela comunidade. Para uma análise desenvolvida dos princípios cooperativos, v. NAMORADO, R., *Os Princípios Cooperativos*, Fora do Texto, Coimbra, 1995.

(os Valores Cooperativos<sup>9</sup>) que enformam aqueles princípios e numa Noção de Cooperativa<sup>10/11</sup>.

Note-se que a ACI, no seu documento «Guidance Notes on the practical application of the Co-operative Principles in the modern 21st century world»<sup>12</sup>, destacou que, ainda que os valores cooperativos sejam imutáveis, a aplicação dos princípios cooperativos necessita de uma reavaliação constante que acompanhe as mudanças e os desafios económicos, sociais, culturais, ambientais e políticos<sup>13</sup>.

Assim sendo, dever-se-á refletir sobre o sentido atual dos princípios cooperativos na ordem jurídica portuguesa. Em momento posterior, há que convocar as soluções propostas pelo Projeto de Lei n.º 898/XII em matéria de voto plural e de membros investidores, para que elas sejam escrutinadas à luz dos princípios cooperativos pertinentes. Finalmente, iremos questionar se, no quadro jurídico português, os princípios cooperativos constituem limites intransponíveis à societarização das cooperativas.

9. Os valores que funcionam como uma estrutura ética dos princípios cooperativos são: (i) os valores de autoajuda, responsabilidade individual, democracia, igualdade, equidade e solidariedade, nos quais assenta a atividade das cooperativas como organizações; (ii) os valores da honestidade, transparência, responsabilidade social e altruísmo que se dirigem ao comportamento individual dos cooperadores enquanto tais. Para uma análise desenvolvida dos valores cooperativos, v. MORENA, J. L., «Los valores según la Alianza Cooperativa Internacional (ACI)», *CIRIEC-España, revista jurídica de economía social y cooperativa*, n.º 25, 2014, pp.371-393.

10. A ACI estabeleceu que «uma cooperativa é uma associação autónoma de pessoas unidas voluntariamente para prosseguirem as suas necessidades e aspirações comuns, quer económicas, quer sociais, quer culturais, através de uma empresa comum e democraticamente controlada».

11. Sobre o conceito de «identidade cooperativa», v. NAMORADO, R., «A Identidade Cooperativa na Ordem Jurídica Portuguesa», *Oficina do Centro de Estudos Sociais*, n.º 157, março de 2001, Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra; e FICI, A., «Cooperative Identity and the Law», *European Business Law Review*, n.º 24, 2013, pp. 37-64.

12. Texto disponível em [http://ica.coop/sites/default/files/attachments/EN%20Guidance%20Notes%20-%20Consultation%20Final%202015-05\\_0.pdf](http://ica.coop/sites/default/files/attachments/EN%20Guidance%20Notes%20-%20Consultation%20Final%202015-05_0.pdf) (última consulta em 12 de junho de 2015).

13. A raiz dos *Princípios Cooperativos* está na experiência cooperativa de Rochdale, iniciada em 1844, na região de Manchester, tendo no seu conjunto delimitado o próprio âmbito da ACI na sua fundação, em 1895. A ACI procedeu à sua redução a um texto formal (em 1937), reformulando-o posteriormente (em 1966 e em 1995). Na reformulação de 1995, a ACI integrou os *Princípios* numa *Identidade Cooperativa*, como vimos. Sobre as revisões de que foram objeto os Princípios Cooperativos, v. LEITE, J. S., *Princípios Cooperativos*, Imprensa Nacional Casa da Moeda, Lisboa, 2012, pp. 10-38.

A identidade cooperativa tem reflexos jurídicos importantes no regime jurídico das cooperativas, colocando-as numa situação de desvantagem competitiva face aos restantes operadores no mercado, tal como foi destacado pelo importante Acórdão do TJUE, de 8 de setembro de 2011<sup>14</sup>. De facto, a atividade económica das cooperativas direciona-se para a satisfação das necessidades dos seus membros, com quem opera (art. 2.º do CCoop). Este regime jurídico impede-as de se tornarem mais competitivas pela eleição de clientes. Em virtude do princípio da adesão voluntária e livre e do consequente direito ao reembolso da entrada em caso de demissão do cooperador (art. 36.º do CCoop), o capital social cooperativo é variável (arts. 2.º, n.º 1, e 18.º, n.º 1, do CCoop), com as consequentes dificuldades quanto à acumulação de capital na cooperativa. Juntam-se, ainda, as dificuldades na captação de recursos, quer de terceiros, quer dos próprios cooperadores. Em virtude dos princípios da participação económica dos membros e da gestão democrática, os cooperadores terão poucos incentivos imediatos para serem investidores na sua própria empresa: o direito de voto não depende da participação no capital (art. 51.º, n.º 1 do CCoop), a remuneração dos títulos de capital é escassa, estando sempre dependente de previsão estatutária e da existência de resultados disponíveis (n.º 3 do art. 73.º do CCoop); os títulos de capital não têm liquidez nem são facilmente transacionáveis (art. 23.º do CCoop); são afetados importantes montantes dos excedentes para a dotação de reservas obrigatórias (arts. 69.º e 70.º do CCoop), as quais não são repartíveis entre os cooperadores (art. 72.º do CCoop), o que deriva da função social que a cooperativa é chamada a cumprir e que implica que o destino daquele património, após a liquidação, seja a promoção do cooperativismo (art. 79.º do CCoop). Assim se cumpre o princípio da distribuição desinteressada.

14. Acórdão do Tribunal de Justiça (Primeira Secção) de 8 de setembro de 2011, Ministero dell'Economia e delle Finanze e Agenzia delle Entrate contra Paint Graphos Soc. coop. arl (C-78/08), Adige Carni Soc. coop. arl, em liquidação contra Agenzia delle Entrate e Ministero dell'Economia e delle Finanze (C-79/08) e Ministero delle Finanze contra Michele Franchetto (C-80/08). Pedidos de decisão prejudicial apresentados pela Corte suprema di cassazione (Itália). Reenvio prejudicial - Admissibilidade - Auxílios de Estado - Benefícios fiscais concedidos às sociedades cooperativas - Qualificação de auxílio de Estado na aceção do artigo 87.º CE - Compatibilidade com o mercado comum - Requisitos. Processos apensos C-78/08 a C-80/08. FAJARDO GARCÍA, I. G.: «La especificidade de las sociedades cooperativas frente a las sociedades mercantiles y la legitimidad de su particular régimen jurídico y fiscal según el Tribunal de Justicia de la Unión Europea», *Revista de Derecho Mercantil*, 288, Abril-Junio 2013, pp. 189-222; CUSA, E., *Le forme di impresa privata diverse dalle società lucrative tra aiuti di Stato e Costituzioni economiche europee*, G. Giappichelli Editore, Turrim, 2013, pp. 51, ss..

Neste contexto, são quatro os problemas principais a tratar:

*Primeiro:* Tendo em conta a remissão expressa da *Constituição da República Portuguesa* (CRP) para os princípios cooperativos, qual a força jurídica destes no ordenamento português?

*Segundo:* No atual quadro jurídico português, a densificação dos princípios cooperativos admite o voto plural nas cooperativas de primeiro grau e a figura dos membros investidores?

*Terceiro:* Em caso afirmativo, em que termos e com que limites?

*Quarto:* Quanto ao voto plural e membros investidores, estará o Projeto de Lei n.º 898/XII em conformidade com os princípios cooperativos recebidos na CRP?

## 2. Consagração jurídica positiva dos princípios cooperativos em Portugal

Em Portugal, os princípios cooperativos são acolhidos pela própria CRP<sup>15</sup>.

Assim, o art. 61.º, n.º 2, da CRP dispõe que «a todos é reconhecido o direito à livre constituição de cooperativas, desde que observados os princípios cooperativos». Por sua vez, o art. 82.º, n.º 4, al. a), da CRP consagra que o subsector cooperativo «abrange os meios de produção possuídos e geridos por cooperativas, em obediência aos princípios cooperativos».

A CRP não identifica os princípios cooperativos, sendo entendimento da doutrina portuguesa que é feita uma remissão expressa para os princípios definidos pela *Aliança Cooperativa Internacional* e que estão descritos no art. 3.º do CCoop: adesão voluntária e livre; gestão democrática pelos membros; participação económica dos membros; autonomia e independência; educação, formação e informação; intercooperação; e interesse pela comunidade<sup>16</sup>.

Segundo RUI NAMORADO esta posição adotada na CRP põe à mercê das decisões da ACI a conformação do setor cooperativo português, pelo que quando a ACI

15. Sobre o acolhimento jurídico-constitucional dos princípios cooperativos, v. MEIRA, D. A., «O quadro jurídico-constitucional do cooperativismo em Portugal», *Cooperativismo e Economía Social*, n.º 33, Curso 2010-2011, Universidade de Vigo, pp. 31-46.

16. V. NAMORADO, R., *Cooperatividade e Direito Cooperativo. Estudos e Pareceres*, Almedina, Coimbra, 2005, pp. 67, ss..

alterar os princípios será a nova opção que passará a vigorar na ordem jurídica portuguesa<sup>17</sup>.

GOMES CANOTILHO e VITAL MOREIRA consideram que «As “cooperativas” que não respeitem estes princípios cooperativos não são verdadeiras cooperativas no sentido constitucional, não podendo gozar portanto das respetivas garantias»<sup>18</sup>.

No plano da legislação ordinária, o CCoop associa a noção de cooperativa (art. 2.º do CCoop) à necessária obediência aos princípios cooperativos. Assim, nos termos do n.º 1 do art. 2.º do CCoop, serão cooperativas as «pessoas coletivas autónomas, de livre constituição, de capital e composição variáveis, que, através da cooperação e entajuda dos seus membros, com obediência aos princípios cooperativos, visam, sem fins lucrativos, a satisfação das necessidades e aspirações económicas, sociais ou culturais daqueles».

Deste modo, o *regime jurídico das cooperativas* deve assentar na observância de tais princípios cooperativos, enunciados no art. 3.º do CCoop.

Os princípios cooperativos constituem o limite ao recurso ao direito subsidiário. De facto, o art. 9.º do CCoop, relativo ao direito subsidiário aplicável a situações nele não previstas, estabelece a possibilidade de recurso, «na medida em que se não desrespeitem os princípios cooperativos, ao Código das Sociedades Comerciais, nomeadamente aos preceitos aplicáveis às sociedades anónimas»<sup>19</sup>.

Neste contexto, segundo o nosso entendimento, no ordenamento português, a consagração jurídico-constitucional dos princípios cooperativos, nos arts. 61.º, n.º 2 e 82.º, n.º 4, al. a) da CRP, confere-lhes uma força vinculativa e conformadora própria das normas jurídico-constitucionais. Segundo GOMES CANOTILHO e VITAL MOREIRA, «Sendo a Constituição a norma suprema do país, todas as demais normas a devem respeitar»<sup>20</sup>. Isto significa que o legislador ordinário está juridicamente obrigado a respeitar o sentido dos princípios cooperativos no momento em que produz normas jurídicas relativas ao regime jurídico das

17. V. NAMORADO, R., *As Cooperativas. Empresas que não são Associações*, Faculdade de Coimbra, da Universidade de Coimbra, 1999, p. 20.

18. CANOTILHO, J. J. G. / MOREIRA, V., *Constituição da República Portuguesa anotada*, vol. I, Coimbra Editora, Coimbra, 2007, p. 793.

19. V., neste sentido, FRADA, M. C. / GONCALVES, D. C., «A acção *ut singuli* (de responsabilidade civil) e a relação do Direito Cooperativo com o Direito das Sociedades Comerciais», cit., pp. 888-904.

20. CANOTILHO, J. J. G. / MOREIRA, V., *Constituição da República Portuguesa anotada* CRP Anotada, 4.ª edição revista, 2010, p. 881.

cooperativas. Em consequência, os atos legislativos do legislador ordinário que desrespeitem os princípios cooperativos estarão feridos de inconstitucionalidade (art. 277.º, n.º1 da CRP<sup>21</sup>)<sup>22</sup>.

No entanto, haverá que ter em conta que os princípios cooperativos são formulados pela ACI em termos vagos, são porosos, candidatos, por isso, a diferentes densificações e concretizações históricas<sup>23</sup>. Esta porosidade tem permitido, em alguns ordenamentos jurídicos, uma excessiva liberalização das leis cooperativas<sup>24</sup>, situação que não é identificável no ordenamento português, dado que o CCoop adota um sentido estritamente *literal* dos princípios cooperativos na construção do regime jurídico das cooperativas, em particular em matéria dos critérios de atribuição do direito de voto e de financiamento.

### 3. A reforma do Código Cooperativo

#### 3.1. O impulso da Lei de Bases da Economia Social

Em 2013, a Lei n.º 30/2013, de 8 de maio, aprovou a Lei de Bases da Economia Social (LBES), a qual «estabelece, no desenvolvimento do disposto na

21. Esta norma que «São inconstitucionais as normas que infrinjam o disposto na Constituição ou os princípios nela consignados».

22. Noutros ordenamentos, VICENT CHULIA, F. [«El futuro de la legislación cooperativa», *Cooperativismo e Economía Social*, n.º 24 (2001-2002), Universidade de Vigo, p. 30] entende que os princípios cooperativos são normas obrigatórias. Em sentido diverso, defendendo a natureza *soft law* dos princípios cooperativos, v. HIEZ, D., *Coopératives. Création, Organisation, Fonctionnement*, Éditions Delmas, Daloz, 2013, pp. 46-49. Na mesma linha, SANGEN, G., «How to regulate cooperatives in the EU? A Theory of Path Dependency», cit., p. 139, considera que os princípios não têm natureza jurídica vinculativa para o legislador nacional, o qual não é obrigado a aderir a estes princípios, nem tem a obrigação de implementar ativamente esses princípios em normas jurídicas vinculativas.

23. Aspeto também salientado pelo n.º 7. do *Draft of Guidance Notes*, apresentado pela ACI, em abril de 2015, sobre a aplicação dos princípios cooperativos no séc. XXI.

24. Esta excessiva liberalização e a consequente *crise de identidade cooperativa* esteve na base do primeiro projeto desenvolvido pelo SGECOL (Study Group on European Cooperative Law), designado «*Principles of European Cooperative Law* (PECOL). Sobre este projeto, v. FAJARDO G., FICI A., HENRY H., HIEZ D., MÜNKNER H.-H., SNAITH I., «El Nuevo grupo de estudio en derecho cooperative europeo y el Proyecto «Los principios del derecho cooperative europeo», *CIRIEC-España, revista jurídica de economía social y cooperativa*, n.º 24, 2013, pp.331-347. Em 9 de junho de 2015, foi feita uma apresentação pública do projeto, em Bruxelas. V. *Draft Principles of European Cooperative Law* (draft PECOL), SGECOL (Study Group on European Cooperative Law), May 2015, pp. 83-86, <http://www.euricse.eu/wp-content/uploads/2015/04/PECOL-May-2015.pdf> (última consulta em 14 de junho de 2015).

Constituição quanto ao sector 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» (art. 1.º da LBES)<sup>25</sup>.

No ordenamento jurídico português, as *leis de bases* são leis consagradoras de bases gerais de um regime jurídico, que o Governo deverá concretizar através de decretos-lei de desenvolvimento. O que acontece é que a lei de bases «não esgota a regulamentação legislativa da matéria»<sup>26</sup> que abrange, mas introduz alterações na ordem jurídica, ficando apenas suspensa enquanto não entrar em vigor o diploma que a desenvolva<sup>27/28</sup>.

Chegados aqui, poder-se-á perguntar: porquê reformar o Código Cooperativo português? Na resposta a esta questão não podemos ignorar que a legislação cooperativa tem um importante papel no desenvolvimento do setor cooperativo<sup>29</sup>. A estabilidade do regime jurídico, que é em si mesma um bem, não deve ser encarada de forma absoluta, sob pena de conduzir a uma cristalização das leis, com os inevitáveis prejuízos para o setor cooperativo e para a economia em geral. A este propósito, cumpre referir que o CCoop não foi objeto de qualquer revisão substancial que o adequasse às novas e prementes exigências a que as cooperativas estão sujeitas, designadamente nas matérias da governação e do regime económico<sup>30</sup>.

25. Sobre o processo tendente à aprovação da LBES, v. MEIRA, D. A., «A Lei de Bases da Economia Social Portuguesa: do projeto ao texto final», CIRIEC-España, Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativa, n.º 24, 2013, pp. 21-52. V. também, MEIRA, D. A., «A governação da economia social. Uma reflexão a partir da Lei de Bases da Economia Social portuguesa», A economia social e civil: Estudos, Instituto Jurídico da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, Coimbra, 2015, *passim*.

26. CANOTILHO, J. J. G. / MOREIRA, V., *Constituição da República Portuguesa anotada*, vol. II, 4.ª ed., Coimbra Editora, Coimbra, 2010, p. 62.

27. CANOTILHO, J. J. G. / MOREIRA, V., *Constituição da República Portuguesa anotada*, vol. II, cit., p. 62.

28. Sobre a caracterização, em geral, das leis de bases, v. CANOTILHO, J. J. G. / MOREIRA, V., *Constituição da República Portuguesa anotada*, vol. II, cit., p. 62.

29. V. FICI, A., «The essential role of cooperative law», *The Dovenschmidt Quartely, International Review on Transitions in Corporate Life, Law and Governance*, N.º 04, 2014, pp. 147-158.

30. Para o elenco dos problemas que devem ser objeto de revisão no Código Cooperativo português, em matéria de governação e regime económico, v. MEIRA, D. A. / RAMOS, M. E., *Governação e regime económico das cooperativas. Estado da arte e linhas de reforma*, Vida Económica, Porto, 2014, *passim*.

A preservação da identidade cooperativa perante a sedução exercida pelas sociedades, a pressão vinda do «mercado interno» da União Europeia (art. 26º do TFUE) e pela «concorrência de regulações», as reformas legislativas ocorridas em países que nos são jurídica e culturalmente próximos, a redução de custos de contexto jurídico, a necessidade de manter a atratividade das cooperativas, o reforço da sua sustentabilidade, podem ser apontados como alguns dos impulsos para a reforma do Código Cooperativo<sup>31</sup>.

### 3.2. Os trabalhos da Comissão Redatorial para a Revisão da Legislação Cooperativa

Na sequência da aprovação da Lei de Bases da Economia Social, deu-se início à revisão dos diplomas enquadramentos das diferentes entidades pertencentes ao setor da Economia Social. Para tanto, foi criado o «Grupo de Trabalho para a Revisão da Legislação da Economia Social», constituído na sequência do Plenário do «Conselho Nacional da Economia Social de 1 de abril de 2013 — e, no seu âmbito, foi criada a «Comissão Redatorial para a Revisão da Legislação Cooperativa».

Como resultado dos trabalhos da «Comissão Redatorial para a Revisão da Legislação Cooperativa», que duraram sensivelmente um ano, foi apresentado um Anteprojeto<sup>32</sup>. As principais alterações propostas do referido Anteprojeto são: a) a tipificação de três modelos de estrutura de administração e de fiscalização da cooperativa — conselho de administração e conselho fiscal; conselho de administração, comissão de auditoria e revisor oficial de contas; conselho de administração executivo, conselho geral e de supervisão e revisor oficial de contas; b) a reformulação e clarificação dos deveres dos administradores da cooperativa; c) a revisão do regime da responsabilidade civil pela administração e fiscalização da cooperativa; d) a revisão e ressystematização do regime económico das cooperativas, agregando as normas sobre este regime em capítulo próprio.

31. V. neste sentido MEIRA, D. A. / RAMOS, M. E., *Governança e regime económico das cooperativas. Estado da arte e linhas de reforma*, cit., pp. 9, ss..

32. <https://docs.google.com/file/d/0B1mJcaVP82BkSXhRb3ZjWEtLRzQ/edit> (última consulta em 14 de junho de 2014).

Procurou-se reduzir os custos de contexto jurídico, propondo-se quer a diminuição do número mínimo de membros para constituir a cooperativa, reduzindo-o para três quer a redução do capital social para 1500 euros (atualmente, o mínimo legal é de 2500 euros — art. 18.º, n.º 2 do CCoop). Possibilitou-se a adaptação do funcionamento cooperativo às novas tecnologias em matéria de relacionamento entre a cooperativa e os seus membros, prevendo a convocatória de assembleias gerais, em alguns casos por meios eletrónicos, clarificou-se o regime de responsabilidade dos membros, o regime das reservas cooperativas e da aplicação dos resultados.

Apesar do intenso trabalho da «Comissão Redatorial para a Revisão do Código Cooperativo», a verdade é que as Confederações Cooperativas Confcoop e Confagri sustentaram posições divergentes quanto à regulação do voto plural e dos membros investidores.

Deste modo, os principais dissensos que persistiram após os trabalhos da Comissão foram: *a)* o voto plural nas cooperativas de primeiro grau; *b)* a existência de membros investidores.

Concluídos, em 2014, os trabalhos da «Comissão Redatorial para Revisão da Legislação Cooperativa», as Confederações Cooperativas Confcoop e Confagri que integravam a referida Comissão, concordaram que a reforma dos preceitos do Código Cooperativo deveria ocorrer por iniciativa legislativa da Assembleia da República. Neste sentido, em fevereiro de 2015, o Ministro da Solidariedade, Emprego e Segurança Social remeteu à Assembleia da República um documento com os contributos da «Comissão Redatorial para a Revisão da Legislação Cooperativa», solicitando a sua distribuição pelos grupos parlamentares com assento na Assembleia da República, de modo a ser iniciado o processo legislativo.

Na sequência da remessa deste documento à Assembleia da República, nos termos constitucionais e regimentais, os Deputados do Partido Social Democrata (PSD) e do Centro Democrático Social – Partido Popular (CDS-PP) apresentaram o Projeto de Lei n.º 898/XII, que procede à alteração do vigente Código Cooperativo. Em matéria de voto plural e membros investidores, este Projeto não coincide com o teor do Anteprojeto elaborado pela «Comissão Redatorial para a Revisão da Legislação Cooperativa», uma vez que o Anteprojeto não tomava posição quanto a estas duas *figuras*.

## 4. Membros investidores e voto plural enquanto mecanismos de societarização das cooperativas

### 4.1. Voto plural e membros investidores nas sociedades comerciais

Em Portugal, é centenária a aplicação do regime das sociedades anónimas às cooperativas. Já o prescrevia o art. 10.º da *Lei Basilar do Cooperativismo* (Lei de 2 de julho de 1867)<sup>33</sup>; ditou-a o Código Comercial de 1888; foi mantida com os Códigos Cooperativos de 1980 e de 1996 quando elegeram o direito das sociedades anónimas como direito subsidiariamente aplicável às cooperativas<sup>34</sup>. O Projeto de Lei n.º 898/XI mantém a remissão (sem prejuízo das necessárias adaptações) para o Código das Sociedades Comerciais, o qual será subsidiariamente aplicável em tudo o que não se encontra especialmente previsto no Código Cooperativo.

Verifica-se, por isso, a uma certa *societarização* das cooperativas resultante da sua exposição ao regime das sociedades anónimas<sup>35</sup>. Fenómeno que não é exclusivo da realidade portuguesa. Na verdade, como é reconhecido pelo *Study Group on European Cooperative Law*, assiste-se a uma «*companization of cooperatives*»<sup>36</sup>, situação que comporta os riscos da hibridização e, conseqüentemente, fragilizando o fundamento da discriminação positiva de que as cooperativas são objeto na ordem jurídica portuguesa (art. 85º, n.º 2, da CRP)<sup>37</sup>.

33. Determinava este preceito que «As sociedades que, empreendendo alguma das operações indicadas no art.º2.º, adotarem na sua constituição as formas prescritas pelo Código Comercial para as sociedades ou parcerias comerciais, ou pela lei das sociedades anónimas, ou se constituírem por comandita, serão regidas pelas leis que regulam essas associações e não pelos preceitos da presente lei».

34. V. art. 9.º do CCoop. Sobre esta remissão, v. NAMORADO, R., *Cooperatividade e direito cooperativo – Estudos e pareceres*, Almedina, Coimbra, 2005, p. 174, ss.; e RAMOS, M. E., «Da responsabilidade dos diretores e gerentes de cooperativas – uma introdução», *Cooperativismo e Economia Social*, Universidade de Vigo, n.º 32 (2011/2012), p. 41, ss..

35. MEIRA, D. A. / RAMOS, M. E.: *Governança e regime económico das cooperativas. Estado da arte e linhas de reforma*, cit., passim; RAMOS, M. E.: «Gestão democrática das cooperativas - que desafios?», *A economia social e civil: Estudos*, coord. de João Carlos Loureiro/Suzana Tavares da Silva, Instituto Jurídico da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, 2015, p. 137; MEIRA, D. A.: «A societarização do órgão de administração das cooperativas e a necessária profissionalização da gestão», *CIRIEC-España, revista jurídica de economía social y cooperativa*, nº 25, 2014, p. 4, ss..

36. SGEOL (Study Group on European Cooperative Law), *Draft Principles of European Cooperative Law* (draft PECOL), p. 15 e 16.

37. V, neste sentido, MEIRA, D. A., «A Lei de Bases da Economia Social Portuguesa: do projeto ao texto final», cit., pp. 21, ss..

A sedução exercida pelas sociedades (e, em particular, pelas sociedades anónimas) não pode fazer esquecer as diferenças intrínsecas que as separam das cooperativas. O que, dito de um outro modo, não pode atingir a identidade cooperativa.

Em Portugal, as sociedades (e, obviamente, as sociedades anónimas) visam o *lucro*<sup>38</sup>. O escopo lucrativo inscreve-se na caracterização típica do contrato de sociedade (art. 980º do Código Civil)<sup>39</sup> e deve orientar as decisões empresariais do órgão de administração.

As sociedades anónimas são, na feliz formulação de Ripert, «*un merveilleux instrument créé par le capitalisme moderne pour collecter l'épargne en vue de la fondation et de l'exploitation des entreprises*»<sup>40</sup>, nas quais a pessoa dos acionistas é, de modo geral, irrelevante. Pelo seu lado, as cooperativas são constituídas para satisfazer necessidades económicas, sociais, culturais dos seus membros, operam com os seus membros que participam na atividade da cooperativa. Por conseguinte, nas cooperativas o capital tem um carácter instrumental<sup>41</sup>. De facto, ainda que

38. Com opinião diferente, v. ASCENSAO, O., *Direito comercial, IV. Sociedades comerciais*, Lisboa, 2000, p. 8, 9; FURTADO, P., *Comentário ao Código das Sociedades Comerciais. Artigos 1º a 19º. Âmbito de aplicação. Personalidade e capacidade. Celebração do contrato e registo*, Almedina, Coimbra, 2009, p. 235. Sobre a não essencialidade do lucro para a definição de empresa, v. ABREU, J. M. C.: *Da empresarialidade. As Empresas no Direito*, Almedina, Coimbra, 1999., p. 305, *Curso de direito comercial*, vol. I, 9.ª edição, Almedina, Coimbra, 2015, p. 277. Sobre as diversas noções de lucro no direito das sociedades, v. SANTOS, F. C., *A posição do acionista face aos lucros de balanço. O direito do acionista ao dividendo no Código das Sociedades Comerciais*, Coimbra Editora, Coimbra, 1996, p. 28, ss.; ABREU, J. M. C., *Curso de direito comercial*, vol. II, 5.ª edição, 2015, Almedina, Coimbra, p. 454, ss.; DOMINGUES, P. T., «Capital e património sociais, lucros e reservas», *Estudos de direito das sociedades*, coord. de J. M. Coutinho de Abreu, 11ª ed., Coimbra: Almedina, 2013, p. 192, ss.; IDEM, «Artigo 32º», *Código das Sociedades Comerciais em comentário*, coord. de J. M. Coutinho de Abreu, vol. I, Almedina, Coimbra, 2010, p. 492, ss. Para uma «reinterpretação da norma qualificadora do art. 980º do CCiv.», v. SANTOS, F. C., *Estrutura associativa e participação societária capitalística*, Coimbra Editora, Coimbra, 2006, p. 152, ss..

39. Sobre os diversos atos constituintes de sociedades, RAMOS, M. E., «Constituição das sociedades comerciais», *Estudos de direito das sociedades*, coord. de J. M. Coutinho de Abreu, 11ª ed., Coimbra: Almedina, 2013, p. 47, ss., «Artigo 7º», *Código das Sociedades Comerciais em comentário*, coord. de J. M. Coutinho de Abreu, vol. I, Almedina, Coimbra, 2010, p. 127, ss..

40. RIPERT, G., *Aspects juridiques du capitalisme moderne*, Librairie Générale de Droit et Jurisprudence, Paris, 1946, p. 51.

41. V. GADEA SOLER, E. / DIEZ ÁCIMAS, L. A., *Régimen Jurídico de las Cooperativas de Cantabria (Análisis de La Ley 6/2013, de 6 de noviembre, de Cooperativas de Cantabria)*, DyKinson, S.L., Madrid, 2014, p. 111; SGECOL (Study Group on European Cooperative Law), *Draft Principles of European Cooperative Law (draft PECOL)*, May 2015, pp. 70-78, <http://www.euricse.eu/wp-content/uploads/2015/04/PECOL-May-2015.pdf> (última consulta em 30 de maio de 2015).

a realização de uma entrada para o capital social seja necessária para a aquisição da qualidade de cooperador, ela não é todavia suficiente<sup>42</sup>. A condição essencial para a aquisição de tal qualidade e para a determinação dos direitos e obrigações do cooperador será a participação deste na atividade cooperativizada, o que se relaciona com o mencionado *escopo mutualístico* da cooperativa.

Com a consagração estatutária do voto plural (nas sociedades por quotas), «visar-se-á normalmente aumentar o poder de voto de sócio ou sócios minoritários importantes para a sociedade mas que não podem (e/ou não querem) investir nela mais capital; tal direito proporcionar-lhes-á muitas vezes o poder de bloqueio em deliberações para as quais seja exigida maioria qualificada»<sup>43</sup>.

Ora, tendo em conta a finalidade das cooperativas, o voto plural, dada a diferenciação que gera entre os membros, poderá revelar-se desajustado às especificidades destas.

Na verdade, o escopo mutualístico das cooperativas, unido às exigências próprias dos princípios cooperativos, repercutir-se-á na estrutura e funcionamento da cooperativa. Na decorrência do princípio da gestão democrática pelos membros, a administração das cooperativas caracteriza-se como sendo uma administração democrática, evidenciada nos seguintes aspetos: a igualdade de tratamento dos cooperadores, independentemente da sua participação financeira; a igualdade de direito de voto de todos os membros («um homem, um voto»); a eleição, pelos membros, dos titulares dos órgãos sociais, que terão de ser cooperadores. O voto plural afasta-se da matriz histórica das cooperativas ao propiciar uma diferenciação dos direitos políticos dos cooperadores, podendo fazer depender o voto de outros critérios que não a qualidade de cooperador. Note-se, no entanto,

42. Em determinados ordenamentos jurídicos não é sequer necessária, admitindo-se a possibilidade de constituição de uma cooperativa sem capital social. Aponte-se, neste sentido, o ordenamento inglês [SNAITH, I., «United Kingdom», in: *International Handbook of Cooperative Law* (Editors Dante Cracogna, Hagen Henry, Antonio Fici), Springer, Heidelberg / New York / Dordrecht / London, 2013, pp. 745-748], o norte-americano [JONES, B. C. *et al.*, «United States», in: *International Handbook of Cooperative Law*, cit., pp. 769] e o brasileiro (ALVES, A. C., «Brazil», in: *International Handbook of Cooperative Law*, cit., pp. 279-281). No ordenamento espanhol, o art. 58.3 da *Ley 14/2011, de 23 de diciembre, de Sociedades Cooperativas Andaluzas* também admite essa possibilidade. Sobre esta Lei v. PANIAGUA ZURERA, M., «Notas críticas a la Ley 14/2011, de 23 de diciembre, de sociedades cooperativas andaluzas», *CIRIEC-España, revista jurídica de economía social y cooperativa*, n.º 24, 2013, pp. 53-115.

43. ABREU, J. M. C.: «Artigo 250º», *Código das Sociedades Comerciais em comentário*, coord. de J. M. Coutinho de Abreu, vol. III, Almedina, Coimbra, 2012, p. 61.

que a gestão democrática da cooperativa não se esgota no voto *per capita*. Traduz-se sobretudo na necessária participação ativa, por parte dos cooperadores, na definição das políticas da cooperativa e na tomada de decisões, participando nas assembleias gerais [arts. 33.º, n.º 1, al. a), e 34.º, n.º 2, al. a), do *CCoop*] e integrando os demais órgãos sociais da cooperativa<sup>44</sup>. A gestão democrática deverá ser, igualmente, transparente, assegurando um efetivo direito à informação dos cooperadores (consagrado no *CCoop* na al. c) do n.º 1 do art. 33.º) e pelo poder de controlo e fiscalização que os demais órgãos exercem sobre o órgão de administração da cooperativa.

Nas sociedades anónimas o principal móbil do sócio é a obtenção de um dividendo, sendo o critério de repartição deste o da participação no capital social (art. 22.º do *Código das Sociedades Comerciais*). Ora, os membros investidores —ou seja, pessoas que não participam na atividade da cooperativa, mas nela só têm um interesse financeiro— podem abalar a *identidade cooperativa*.

#### 4.2. O Projeto de Lei n.º 898/XII, voto plural e membros investidores

O voto plural e os membros investidores são temas fraturantes no universo das cooperativas ou, ainda, verdadeiros *intrusos*, dado que historicamente estiveram ao serviço das lógicas das empresas capitalistas.

Atualmente, o voto plural não é admitido nas cooperativas de primeiro grau (art. 83º do *CCoop*). Os membros investidores não são admitidos no regime jurídico-cooperativo português.

Ainda que não haja qualquer imposição nacional ou internacional que obrigue à consagração destas figuras no futuro Código Cooperativo português, não deve ser ignorado que no espaço internacional está instalado o debate em torno destas questões, tendo obtido acolhimento em ordens jurídicas que nos são culturalmente próximas. Os membros investidores são admitidos no ESCE<sup>45</sup> e aí caracterizados como «pessoas não vocacionadas para utilizar ou fornecer bens ou serviços da SCE» (art. 14.º)<sup>46</sup>. Também o ESCE admite que legislações dos Estados Membros prevejam o voto plural (art. 59.º, 2, do ESCE).

44. V., neste sentido, HIEZ, D., *Coopératives. Création, Organisation, Fonctionnement*, cit., p. 181.

45. Regulamento (CE) n.º 1435/2003 do Conselho de 22 de julho de 2003 relativo ao Estatuto da Sociedade Cooperativa Europeia (SCE), JOUE L207, de 18.8.2003.

46. V. FICI, A., «La sociedad Cooperativa Europea: cuestiones y perspectivas», *CIRIEC-España, revista jurídica de economía social y cooperativa*, n.º 25, 2014, pp. 69-122.

Também a Aliança Cooperativa Internacional, guardiã da identidade cooperativa constituída pelos valores e princípios cooperativos, tem incorporado os desafios do voto plural e dos membros investidores, nas suas reflexões mais recentes. No «Plano de ação para uma década cooperativa»<sup>47</sup>, a ACI admite que para as cooperativas «são essenciais» «instrumentos financeiros apropriados, através dos quais as pessoas possam financiar as cooperativas». E acrescenta «são necessários instrumentos que ofereçam a faculdade de se colocar e retirar facilmente o dinheiro das cooperativas, e que: ofereçam uma base estável para os negócios da cooperativa, ofereçam uma “saída” adequada para o fornecedor de fundos, num contexto em que um mercado de ações não é realmente apropriado, e não prejudiquem ou comprometam a natureza cooperativa da entidade, incluindo o controlo pelos membros e o compromisso com a identidade da cooperativa»<sup>48</sup>.

Pelo seu lado, o SGEVOL, no projeto PECOL, ao gizar um regime modelo das regras cooperativas, integra nele, com cautelosas restrições, o voto plural e os membros investidores. Veja-se a *section 2.4(8), (9) e (10)* dos *Draft of the Principles of European Cooperative Law*, formulados pelo *Study Group on European Cooperative Law*, que admite que sempre que se mostre necessário para um melhor funcionamento da cooperativa, os estatutos possam conferir voto plural desde que não fundado na contribuição para o capital social, e sempre assegurando que, em caso algum, os membros investidores ou uma minoria de membros cooperadores controle a cooperativa. Além disso, segundo o PECOL, o número total de votos detidos por um membro investidor não pode exceder certa percentagem referida ao total dos votos dos membros (*section 2.4.*).

As propostas do Projeto de Lei n.º 898/XII sobre voto plural e membros investidores surgem, deste modo, num contexto internacional de debate em torno destas figuras.

O art. 41.º do Projeto de Lei n. 898/XII é dedicado ao voto plural (seja de cooperadores seja de membros investidores), admitindo-o em todos os ramos, desde que a cooperativa possua mais de 20 cooperadores. Admite também que o

47. Trata-se de um relatório escrito sob a direção do Grupo de Trabalho da Aliança Cooperativa Internacional por Cliff Mills and Will Davies, Centre of Mutual and Employee-owned business, University of Oxford, disponível em <http://ica.coop/sites/default/files/attachments/ICA%20Blueprint%20%20Final%20-%20June%202013%20Portuguese.pdf> (acesso em 9 de junho de 2015).

48. V. Plano de ação para uma década cooperativa, cit., p. 33.

voto plural possa ser atribuído em função da atividade e/ou da antiguidade do cooperador. Prevê-se que o número de votos atribuído a cada cooperador deve respeitar os seguintes limites: a) três, caso a cooperativa tenha até 50 cooperadores; b) cinco, caso a cooperativa tenha mais de 50 cooperadores. O voto plural de cooperador só não se aplica — mantendo-se, por conseguinte, a regra «um homem/um voto» — às matérias relativas à aprovação da fusão, cisão e dissolução voluntária da cooperativa.

Já o voto plural dos membros investidores é admitido em termos mais liberais, pois remete-se para os estatutos da cooperativa as «condições e os critérios» de que depende. Os únicos limites fixados no Projeto de Lei n. 898/XII são os de que «os membros investidores não podem, no total, ter direitos de voto superiores a 50% do total de votos dos cooperadores e nenhum membro investidor pode ter direitos de voto superiores a 10% do total de votos dos cooperadores».

O art. 20º do Projeto de Lei n.º 898/XII é dedicado aos *membros investidores*. Dispõe este preceito que «os estatutos podem prever a admissão de membros investidores», sendo que a sua admissão tem de ser aprovada em assembleia geral e deve ser antecedida de proposta do órgão de administração. Ainda de acordo com o Projeto de Lei n.º 898/XII, a regulação do estatuto dos membros investidores é abandonada à autonomia privada. A proposta do órgão de administração, submetida à assembleia geral, deve abranger os seguintes aspetos: *a)* O capital mínimo a subscrever pelos membros investidores e as condições da sua realização; *b)* O número de votos a atribuir a cada membro investidor e os critérios para a sua atribuição; *c)* O elenco de direitos e deveres a que fiquem especialmente vinculados os membros investidores; *d)* A data de cessação da qualidade de membro investidor, se a admissão for feita com prazo certo; *e)* As condições de saída da qualidade de membro investidor; *f)* A eventual existência de restrições dos membros investidores à integração nos órgãos sociais respetivos da cooperativa, devendo ser especificado o fundamento das mesmas.

A questão que se coloca é a de saber se as propostas inscritas no Projeto de Lei 898/XII, tendente à reforma do Código Cooperativo, respeitam os princípios cooperativos, acolhidos constitucionalmente. Como também cumpre perguntar se as normas jurídico-constitucionais admitem, e sob que requisitos, o voto plural e os membros investidores.

### 4.3. Propostas alternativas em matéria de voto plural e de membros investidores

O tema dos «equity capital investors» é considerado como uma das «matters for future consideration» pelo Draft ICA 2015. Em momento algum a ACI oferece uma solução preparada que um legislador nacional possa adotar nesta matéria. É, portanto, tarefa do legislador nacional, primeiro, decidir se no atual momento histórico, e tendo em conta o património constituído pela identidade cooperativa, é adequado admitir os membros investidores. E, em caso de resposta afirmativa a esta inquietação, qual o regime jurídico que deve enquadrar esta figura.

Este membro meramente capitalista ou financeiro será um tipo de membro de natureza contingente ou adjetiva, cuja presença não é necessária para a válida existência da cooperativa, e que se caracteriza por reduzir o seu compromisso obrigacional à mera entrada para o capital social. É, portanto, um membro que colabora na consecução do fim social através de uma contribuição financeira para a cooperativa, não participando na atividade cooperativizada.

Em nossa opinião, a redação do art. 20.º do Projeto de Lei, sobre membros investidores, não está em conformidade com os princípios cooperativos recebidos na CRP. Fundamos este nosso entendimento nos seguintes argumentos:

*a)* Parece-nos que, sendo a decisão legislativa no sentido de prever os membros investidores, o regime jurídico que regula a sua admissão, permanência e saída da cooperativa devem estar, taxativa e imperativamente, previstos na lei. Matérias que tocam o cerne da identidade cooperativa devem estar reguladas imperativamente na lei. Ora, como vimos, o Projeto de Lei remete todos estes aspetos para a autonomia privada (estatutos, proposta do órgão de administração da cooperativa e deliberação da assembleia geral).

*b)* Parece-nos que não é compatível com os princípios cooperativos da gestão democrática pelos membros e da autonomia e independência que se permita que pessoas que na cooperativa têm tão-só interesses financeiros possam integrar os órgãos de administração e de fiscalização. Tal como já foi referido, os membros investidores têm um papel adjetivo e contingente na cooperativa e os interesses que os movem são diferentes dos interesses dos cooperadores, divergindo da finalidade principal da cooperativa, traduzida na promoção das necessidades dos membros. Evita-se, deste modo, que a cooperativa seja funcionalizada aos interesses financeiros dos membros investidores, preservando o núcleo essencial do objeto da cooperativa, traduzido no escopo mutualístico.

c) Por fim, o Projeto de Lei, assumindo a opção de remeter a regulação dos membros investidores para os estatutos, é lacunoso e omisso quanto a aspetos muito relevantes. É necessário que a lei clarifique a forma como uma determinada pessoa se torna membro investidor: a) subscrição de títulos de capital ou, b) subscrição de títulos de investimento<sup>49</sup>. Caso o membro investidor adquira essa qualidade subscrevendo títulos de capital, o número mínimo destes a subscrever deverá ser estabelecido pelos estatutos ou pela assembleia geral. Além disso, a soma total das entradas para o capital social realizadas pelos membros investidores não poderá ser superior a 30% do valor global do capital social previsto nos estatutos.

É necessário que se clarifique a intervenção dos membros investidores nas assembleias gerais, articulando-a com o regime do direito de voto. É necessário que seja previsto que os estatutos devem fundamentar a razão pela qual a cooperativa decidiu admitir membros investidores. É preciso enunciar os direitos económicos dos membros investidores e quais os seus deveres. É necessário decidir se sujeitos que exercem atividade concorrente com a da cooperativa podem ser admitidos nesta como membros investidores.

Consideremos, agora, as questões relativas ao voto plural.

Parece-nos que as propostas do Projeto de lei n.º 898/XII relativas ao voto plural nas cooperativas de primeiro grau não estão em conformidade com os princípios cooperativos recebidos na CRP, pelas seguintes razões:

a) Permite-se que o voto plural seja atribuído em função da antiguidade. Esta solução, quanto aos membros cooperadores, atinge os princípios da participação económica e da adesão voluntária e livre, porque não se valoriza a intensidade e qualidade da participação na atividade da cooperativa, correndo-se o risco de entregar o controlo desta a membros quase inativos e desinteressados.

b) No Projeto de lei, à exceção das matérias relativas à fusão, cisão e dissolução voluntária da cooperativa, em todas as restantes pode ser usado voto plural. Com esta proposta, permite-se que em matérias de cariz mutualista seja usado o voto plural. O que, nossa opinião, não é compatível com o princípio da gestão democrática pelos membros.

c) O regime do voto plural dos membros investidores é remetido, em significativa medida, para os estatutos.

49. O CCoop prevê a emissão de títulos de investimento nos arts. 26.º a 27.º do CCoop. V. MEIRA, D. A., *O regime económico das cooperativas no Direito Português: o capital social*, Editora Vida Económica, Porto, 2009.

Segundo o nosso entendimento, o voto plural tem de ser visto, sempre, como uma *exceção* à regra um homem/um voto.

Quanto ao *voto plural* nas cooperativas de primeiro grau (previsto no art. 41.º do Projeto de Lei), a sua admissão em termos condicionados está, em nossa opinião, dependente dos requisitos que passamos a enunciar:

a) Sempre dependente de previsão estatutária;

b) Apenas possível nas cooperativas agrícolas, de crédito e de serviços, desde que com mais de 20 cooperadores; a exceção do *voto plural* não será aplicável às cooperativas de produção operária, artesanato, pescas, cooperativas de consumo e de solidariedade social, dada a intensa personalização da relação entre os cooperadores e a cooperativa nestes ramos;

c) A exceção do *voto plural* não poderá abranger as matérias previstas nas alíneas g), h), i), j) e n) do art. 49.º do atual CCoop (matérias para cuja aprovação se exige maioria qualificada, nos termos do n.º 1 do art. 51.º do CCoop) ou quaisquer outras para cuja votação os estatutos prevejam maioria qualificada; relativamente a estas matérias, mantém-se a regra «um membro, um voto», dado trata-se de matéria relativas a decisões fundamentais da vida da cooperativa;

d) Atendendo à vocação mutualista da cooperativa, entendemos que o único critério objetivo adequado será o critério económico, ou seja, a atribuição de um número de votos correspondente ao volume de transações efetuadas entre o cooperador e a cooperativa, sendo de afastar, como vimos, o critério da antiguidade (porque viola o princípios da participação económica e da adesão voluntária e livre) e o da participação no capital (porque viola o princípio da gestão democrática, o princípio da autonomia e independência e o princípio da participação económica);

e) O critério da proporção das transações feitas por cada cooperador com a cooperativa — que poderemos designar como critério mutualista — será o único que preservará a identidade cooperativa, tanto mais que o legislador cooperativo já o consagra a propósito da distribuição do retorno, na decorrência do *princípio cooperativo da participação económica dos membros* (art. 3.º do CCoop). O valor da equidade é um valor cooperativo que poderá contribuir para, sob certos requisitos, fundamentar um tratamento desigual em termos de voto fundado numa participação desigual na atividade cooperativa.

f) Em nome do princípio da autonomia e da independência e do princípio da gestão democrática, nos ramos cooperativos em que seja admitido voto plural, a norma estatutária que o preveja para os membros investidores deverá estabe-

lecer limites para que nenhum membro investidor possa deter a maioria dos votos, designadamente: nenhum voto plural do membro investidor poderá ser superior a 3 ou 5 votos, consoante a cooperativa tenha até 50 cooperadores ou mais. Em caso algum, o número total de votos plurais (de cooperadores e membros investidores) poderá ser superior a 25% do número total dos cooperadores da cooperativa, no momento da votação.

g) Nas cooperativas em que não seja admitido o voto plural, seja em razão do ramo seja porque têm menos de 20 cooperadores, havendo membros investidores, deve ser mantida a regra «um homem/um voto» para todos os membros.

## Conclusões

Os arts. 62º e 82º, n. 4, a), da Constituição da República Portuguesa fazem a remissão expressa para os princípios cooperativos, mas não os identifica. A doutrina portuguesa considera que esta remissão deve ser entendida para os princípios cooperativos, tal como foram enunciados pela ACI. O facto de os princípios cooperativos serem recebidos em normas jurídico-constitucionais dota-os, na ordem jurídica portuguesa, de força vinculativa e conformadora específica. A natureza fundamental da CRP determina que a legislação cooperativa deva necessariamente respeitar os princípios cooperativos, sob pena de ser declarada inconstitucional.

O Código Cooperativo vigente não admite o voto plural nas cooperativas de primeiro grau nem os membros investidores.

Os membros investidores são pessoas que, na cooperativa, têm tão-só um interesse financeiro; não participam na atividade cooperativizada e não comungam do escopo mutualista.

O voto plural permite a diferenciação entre membros e, além disso, propicia que o critério de atribuição de voto seja outro que não a qualidade de membro.

Por estas razões, a previsão de membros investidores pode abalar a identidade cooperativa, em particular, os princípios da participação económica dos membros e da autonomia e independência. O voto plural pode pôr em crise o princípio da gestão democrática pelos membros.

Os princípios cooperativos são, por natureza, porosos, suscetíveis de diferentes densificações e concretizações legislativas. Não é missão da ACI oferecer soluções preparadas que possam ser adotadas pelo legislador nacional.

A ACI reconhece que os valores cooperativos são imutáveis, mas os princípios estão sujeitos a revisão que os adapte às especificidades históricas de cada momento.

Olhando para o debate internacional em torno do voto plural e dos membros investidores, verificamos que ele se centra, não tanto na proibição, mas sim nos requisitos necessários à conciliação entre, por um lado, a preservação da identidade cooperativa e, por outro, os requisitos legais de que depende a admissão daquelas figuras.

Entendemos que, no atual quadro jurídico português, é possível uma densificação dos princípios cooperativos que admita o voto plural nas cooperativas de primeiro grau e a figura dos membros investidores, desde que sejam respeitados determinados requisitos legais.

Em nossa opinião, a redação do art. 20º do Projeto de Lei, sobre membros investidores, não está em conformidade com os princípios cooperativos recebidos na CRP.

Parece-nos também que as propostas do Projeto de lei n.º 898/XII relativas ao voto plural nas cooperativas de primeiro grau não estão em conformidade com os princípios cooperativos recebidos na CRP.

Defendemos propostas alternativas em matéria de voto plural e membros investidores que, em nossa opinião, poderão contribuir para a modernização das cooperativas, preservando a identidade cooperativa.

De modo a ser preservado o núcleo essencial da identidade cooperativa, não deve a regulação de voto plural e membros investidores ser abandonada à autonomia privada vertida nos estatutos.

Se se mantiver a solução constante do Projeto de Lei, as cooperativas portuguesas ficam expostas aos seguintes riscos: *a)* desmutualização; *b)* hibridização, e *c)*, fragilização do fundamento para a discriminação positiva.

## Bibliografia

- ABREU, J. M. C., *Da empresarialidade. As Empresas no Direito*, Almedina, Coimbra, 1999
- *Curso de direito comercial*, vol. I, 9.<sup>a</sup> edição, Almedina, Coimbra, 2015
- *Curso de direito comercial*, vol. II, 5.<sup>a</sup> edição, 2015, Almedina, Coimbra
- «Artigo 250º», *Código das Sociedades Comerciais em comentário*, coord. de J. M. Coutinho de Abreu, vol. III, Almedina, Coimbra, 2012, pp. 58-64.
- ASCENSAO, O., *Direito comercial, IV. Sociedades comerciais*, Lisboa, 2000
- CANOTILHO, J. J. G. / MOREIRA, V., *Constituição da República Portuguesa anotada*, vol. I, Coimbra Editora, Coimbra, 2007.
- *Constituição da República Portuguesa anotada*, vol. II, 4.<sup>a</sup> ed., Coimbra Editora, Coimbra, 2010.
- CUSA, E., *Le forme di impresa privata diverse dalle società lucrative tra aiuti di Stato e Costituzioni economiche europee*, G. Giappichelli Editore, Turrim, 2013.
- DOMINGUES, P. T., «Capital e património sociais, lucros e reservas», *Estudos de direito das sociedades*, coord. de J. M. Coutinho de Abreu, 11.<sup>a</sup> ed., Coimbra: Almedina, 2013, pp. 173-260.
- «Artigo 32º», *Código das Sociedades Comerciais em comentário*, coord. de J. M. Coutinho de Abreu, vol. I, Almedina, Coimbra, 2010, pp. 487-502.
- FAJARDO G., FICI A., HENRY H., HIEZ D., MUNKNER H.-H., SNAITH I., «El Nuevo grupo de studio en derecho cooperative europeo y el Proyecto «Los principios del derecho cooperative europeo», *CIRIEC-España, revista jurídica de economía social y cooperativa*, n.º 24, 2013, pp.331-347.
- FAJARDO GARCIA, I. G.: «La especificidade de las sociedades cooperativas frente a las sociedades mercantiles y la legitimidad de su particular régimen jurídico y fiscal según el Tribunal de Justicia de la Unión Europea», *Revista de Derecho Mercantil*, 288, Abril-Junio 2013, pp. 189-222.
- FICI, A., «Cooperative Identity and the Law», *European Business Law Review*, n.º 24, 2013, pp. 37-64.
- «The essential role of cooperative law», *The Dovenschmidt Quartely, International Review on Transitions in Corporate Life, Law and Governance*, N.º 04, 2014, pp. 147-158.

- «La sociedad Cooperativa Europea: cuestiones y perspectivas», *CIRIEC-España, revista jurídica de economía social y cooperativa*, n.º 25, 2014, pp. 69- 122.
- FURTADO, P., *Comentário ao Código das Sociedades Comerciais. Artigos 1º a 19º. Âmbito de aplicação. Personalidade e capacidade. Celebração do contrato e registo*, Almedina, Coimbra, 2009.
- GADEA SOLER, E. / DIEZ ÁCIMAS, L. A., *Régimen Jurídico de las Cooperativas de Cantabria (Análisis de La Ley 6/2013, de 6 de noviembre, de Cooperativas de Cantabria)*, DyKinson, S.L., Madrid, 2014,
- HENRY, H.: *Guidelines for Cooperative Legislation*, International Labour Office, Genebra, 2012.
- HIEZ, D., *Coopératives. Création, Organisation, Fonctionnement*, Éditions Delmas, Daloz, 2013.
- JONES, B. C. *et al.*, «United States», in: *International Handbook of Cooperative Law*, cit., pp. 769) e o brasileiro (ALVES, A. C., «Brazil», in: *International Handbook of Cooperative Law*, cit, pp. 279-281.
- LAMBERT, P., *La Doctrina Cooperativa*, 4.ª ed., Intercoop, Buenos Aires, 1975.
- LEITE, J. S., *Princípios Cooperativos*, Imprensa Nacional Casa da Moeda, Lisboa, 2012.
- MACPHERSON, I., *Princípios Cooperativos para o Século XXI*, Coleção «Estudos», INSCOOP, Tradução de J. Salazar Leite, Lisboa, 1996.
- MEIRA, D. A., *O regime económico das cooperativas no Direito Português: o capital social*, Editora Vida Económica, Porto, 2009.
- «O quadro jurídico-constitucional do cooperativismo em Portugal», *Cooperativismo e Economía Social*, n.º 33, Curso 2010-2011, Universidade de Vigo, pp. 31-46.
- «A Lei de Bases da Economia Social Portuguesa: do projeto ao texto final», *CIRIEC-España, Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativa*, n.º 24, 2013, pp. 21-52.
- «A societarização do órgão de administração das cooperativas e a necessária profissionalização da gestão», *CIRIEC-España, revista jurídica de economía social y cooperativa*, n.º 25, /2014, pp. 159- 194.
- «A governação da economia social. Uma reflexão a partir da Lei de Bases da Economia Social portuguesa», *A economia social e civil: Estudos*, Instituto Jurídico da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, Coimbra, 2015, pp. 195- 229.

- MEIRA, D. A. / RAMOS, M. E., *Governança e regime económico das cooperativas. Estado da arte e linhas de reforma*, Vida Económica, Porto, 2014
- MORENA, J. L., «Los valores según la Alianza Cooperativa Internacional (ACI)», *CIRIEC-España, revista jurídica de economía social y cooperativa*, n.º 25, 2014, pp.371-393.
- NAMORADO, R., *Os Princípios Cooperativos*, Fora do Texto, Coimbra, 1995.
- «Estrutura e organização das Cooperativas», *Oficina do Centro de Estudos Sociais*, n.º 138, Março de 1999, Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra.
- *As Cooperativas. Empresas que não são Associações*, Faculdade de Coimbra, da Universidade de Coimbra, 1999,
- «A Identidade Cooperativa na Ordem Jurídica Portuguesa», *Oficina do Centro de Estudos Sociais*, n.º 157, março de 2001, Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra
- *Cooperatividade e Direito Cooperativo. Estudos e Pareceres*, Almedina, Coimbra, 2005
- PANIAGUA ZURERA, M., «Notas críticas a la Ley 14/2011, de 23 de diciembre, de sociedades cooperativas andaluzas», *CIRIEC-España, revista jurídica de economía social y cooperativa*, n.º 24, 2013, pp. 53-115.
- RAMOS, M. E., «Constituição das sociedades comerciais», *Estudos de direito das sociedades*, coord. de J. M. Coutinho de Abreu, 11ª ed., Coimbra: Almedina, 2013, pp. 41-84.
- RAMOS, M. E.: «Gestão democrática das cooperativas - que desafios?», A economia social e civil: Estudos, coord. de João Carlos Loureiro/Suzana Tavares da Silva, Instituto Jurídico da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, 2015, pp.105- 170.
- RIPERT, G.: *Aspects juridiques du capitalisme moderne*, Librairie Générale de Droit et Jurisprudence, Paris, 1946.
- SANGEN, G., «How to regulate cooperatives in the EU? A Theory of Path Dependency», *The Dovenschmidt Quartely, International Review on Transitions in Corporate Life, Law and Governance*, N.º 04, 2014, pp.131-146.
- SANTOS, F. C., *A posição do acionista face aos lucros de balanço. O direito do acionista ao dividendo no Código das Sociedades Comerciais*, Coimbra Editora, Coimbra, 1996.
- *Estrutura associativa e participação societária capitalística*, Coimbra Editora, Coimbra, 2006

- SGECOL (Study Group on European Cooperative Law), *Draft Principles of European Cooperative Law* (draft PECOL), May 2015, <http://www.euricse.eu/wp-content/uploads/2015/04/PECOL-May-2015.pdf>.
- SNAITH, I., «United Kingdom», in: *International Handbook of Cooperative Law* (Editors Dante Cracogna, Hagen Henry, Antonio Fici), Springer, Heidelberg / New York / Dordrecht / London, 2013, pp. 745-748
- VICENT CHULIÁ, F., «El futuro de la legislación cooperativa», *Cooperativismo e Economía Social*, n.º 24 (2001-2002), Universidade de Vigo, pp. 7-42.