



## Recomendação nº2/2004

### *Actividades exercidas com não cooperadores, em regime de concorrência por Cooperativas de Habitação e Construção*

1. A Autoridade da Concorrência criada pelo Decreto-Lei nº 10/2003, de 18 de Janeiro, tem por missão, assegurar a aplicação das regras da concorrência em Portugal, no respeito pelo princípio da economia de mercado e da livre concorrência, tendo em vista o funcionamento eficiente dos mercados, um elevado nível de progresso técnico e, sobretudo, o prosseguimento do maior benefício para os consumidores.
2. Para garantia da realização das suas finalidades, incumbe à Autoridade, designadamente, fomentar a adopção de práticas que promovam a concorrência e a generalização de uma cultura de concorrência, junto dos agentes económicos e do público em geral e, ainda, difundir, em especial, junto dos agentes económicos, as orientações consideradas relevantes para a política da concorrência, conforme dispõe o Regime Jurídico da Concorrência, instituído pela Lei 18/2003, de 11 de Junho.
3. No âmbito das atribuições/competências, que lhe estão cometidas, esta Autoridade da Concorrência, tem vindo a ser confrontada com várias queixas e exposições, sobre situações que envolvem restrições de concorrência, relacionadas com o facto de algumas cooperativas do Ramo Habitacional, prestarem serviços em regime de concorrência, com empresas privadas, traduzidos na venda de fogos a não cooperantes.
4. De facto, constatou-se que existem diversas Cooperativas de Habitação e Construção que habilitadas pelos seus Estatutos, para além de desenvolverem actividades de promoção, construção ou aquisição de fogos para habitação dos seus membros, bem como a sua manutenção, reparação ou remodelação, que constitui o seu objecto principal, exercem também acessoriamente, actividades de prestação de

serviços com não cooperantes, em regime de concorrência, com empresas privadas de construção.

5. Ora, as condições específicas associadas ao Estatuto Cooperativo de que beneficiam aquelas Entidades, permite-lhes auferir de apoios estatais diversos para a prossecução de actividades que constituem o seu objecto principal.
6. A coexistência naquelas Entidades de actividades que visam a satisfação das necessidades e aspirações económicas e sociais, ou culturais dos seus membros, apoiadas por auxílios estatais e de actividades que configuram mera prestação de serviços a não cooperantes, orientadas para mercados onde actuam em concorrência com agentes económicos, poderá ser susceptível de introduzir distorções de concorrência.  
Refira-se, a propósito, que este argumento tem constituído o cerne das queixas e exposições que têm sido veiculadas a esta Autoridade da Concorrência.
7. A concessão de apoios estatais a Entidades que não disponham de um sistema de contabilidade separada em função das áreas de actividade exercidas com cooperadores e em regime de concorrência com não cooperadores, poderá conduzir a situações de subsidiação cruzada ou de desproporcionalidade dos auxílios concedidos, face aos objectivos que se pretendem atingir com a sua concessão, tornando-se difícil avaliar as eventuais distorções daí advinentes, que serão tanto mais gravosas quanto a importância das operações com terceiros.
8. Porém, constata-se que para beneficiar dos apoios estatais previstos na Lei, as Cooperativas da Habitação estão sujeitas ao cumprimento dos requisitos constantes no CFC e Código Cooperativo, designadamente à observância dos princípios cooperativos e dispõem de um sistema de contabilidade organizada de acordo com a normalização contabilística e de outras disposições legais em vigor para o sector, de forma a reflectir todas as operações realizadas, permitindo apurar os resultados das operações com cooperadores e não cooperadores e as variações patrimoniais sujeitos aos diferentes regimes de tributação.
9. Este facto poderá propiciar a redução de efeitos negativos, advinentes daqueles apoios estatais, sobre o mercado imobiliário em consequência das actividades exercidas em concorrência, criando um quadro de transparência indispensável a uma correcta avaliação das eventuais distorções resultantes daquela situação.

Não obstante aquela medida cautelar, permanecerão alguns efeitos cruzados, que se traduzirão em vantagens concorrenciais para as cooperativas, relativamente a empresas construtoras, que operem no mesmo mercado.

10. Constatando-se que, a venda de fogos a não cooperantes em regime de concorrência com outros agentes económicos, tem uma reduzida expressão no mercado relevante habitacional, dada a sua diminuta quota de mercado, sendo que em muitas delas é inexistente, somos levados a concluir que esta actuação das cooperativas não é susceptível de afectar ou restringir de forma significativa a concorrência, no todo ou em parte do mercado “*sub-specie*”, não se configurando subsumível ao disposto no artº 13º, nº 1 da Lei 18/2003, de 11 de Junho.
11. O que parece estar verdadeiramente em causa é uma insuficiente fiscalização deste ramo cooperativo, mostrando-se conveniente garantir que as actividades exercidas pelas Cooperativas de Habitação se desenvolvam em obediência ao quadro legislativo que as rege, de forma a acautelar possíveis restrições de concorrência, decorrentes de actuações desconformes com aquele enquadramento.
12. Com efeito, as estatísticas concernentes à dinâmica do processo de transformação estrutural deste sector de actividade económica, traduzido pelo número de unidades cooperativas criadas, dissolvidas ou alteradas por processos de fusão/concentração ou cisão, não revelam sintonia com as mutações aceleradas ocorridas noutras estruturas concorrenciais do mercado, nos últimos anos, designadamente em matéria de sociedades comerciais, as quais registam elevado índice de mudança, avaliado pelo número de unidades abatidas, por encerramento, ou transformação, decorrente de processos de fusão/concentração e cisão.
13. Sendo consabido que a dissolução de cooperativas pode consubstanciar uma dissolução voluntária resultante da expressão de vontade dos seus cooperantes, ou duma decisão judicial compulsiva que requer a intervenção do INSCOOP-Instituto António Sérgio do Sector Cooperativo, junto do Ministério Público, nos termos previstos na lei enquadrante e sendo reduzido o número de casos resultantes de tal ocorrência, este facto indicia a necessidade de uma fiscalização mais activa das cooperativas de habitação, a emprender pela Entidade a quem estão atribuídos poderes bastantes, para o efeito.
14. Assim, nos termos do artigo 6º dos Estatutos aprovados pelo Decreto-Lei nº 10/2003, de 18 de Janeiro, a Autoridade da Concorrência recomenda ao INSCOOP-Instituto António Sérgio do Sector Cooperativo que, adentro das atribuições que lhe

incumbem e no uso dos poderes-deveres que lhe estão cometidos pelos seus Estatutos, aprovados pelo Decreto-Lei n.º 63/90, de 20 de Fevereiro e Código Cooperativo, aprovado pela Lei n.º 51/96, de 7 de Setembro, e suas posteriores actualizações, o seguinte:

- 14.1 Proceda a uma rigorosa fiscalização das cooperativas de habitação que prestam serviços em Regime de Concorrência, nos termos e para os efeitos consagrados na alínea a) do art.º 2.º dos seus Estatutos;
  - 14.2 Accione o mecanismo previsto no art.º 89.º do Código Cooperativo, propondo a dissolução de Cooperativas de Habitação que se enquadrem nas situações reproduzidas no mesmo inciso, bem como dos casos que registem inactividade num período de cinco anos consecutivos.
15. Uma rigorosa actuação em matéria de fiscalização e sancionamento, revela-se indispensável para garantir um regime de concorrência não falseada no mercado “*sub-judice*”, conforme dispõe a Lei n.º 18/2003, de 11 de Junho.

FC/Eb.