



**CADERNOS CIDADANIA - ECONOMIA - SOCIEDADE**

---

**Documentos de Trabalho/Notas Temáticas N.º2/2021**

**Carlos Pereira da Silva**

***Economia Social e Segurança Social***

***Complementaridade e subsidiariedade***

**Abril de 2021**

## **O AUTOR**

**CARLOS PEREIRA DA SILVA**

- Professor Catedrático Aposentado do Instituto Superior de Economia da Universidade de Lisboa
- Licenciado em Economia pelo ISEG / Universidade de Lisboa
- Doutoramento em Gestão pela Universidade de Orléans (França)
- Agregado em Gestão pelo ISEG / Universidade de Lisboa
- Professor Associado do ISEG desde 1995
- Professor Catedrático desde agosto de 2003
- Ex-Presidente do Instituto de Gestão de Fundos de Capitalização da Segurança Social entre dezembro de 1998 e agosto de 2001
- Presidente do Instituto dos Atuários Portugueses entre 2001 e 2006
- Vice-Presidente do ISEG / UL, entre Janeiro de 2003 e Janeiro de 2007
- Gerente da CAPSICALCULUS, Consultoria Financeira e Atuarial
- Docente Convidado do IMS no Mestrado em Direito e Mercados Financeiros da Universidade Nova desde 2008
- Membro da Direção de Cidadania Social.

**OS “CADERNOS CIDADANIA-ECONOMIA-SOCIEDADE” SÃO DIVULGADOS PELA ASSOCIAÇÃO CIDADANIA SOCIAL E VISAM CONTRIBUIR PARA A FORMAÇÃO DE UMA OPINIÃO PÚBLICA MAIS INFORMADA NAS ÁREAS DE INTERVENÇÃO DA ASSOCIAÇÃO.**

**As opiniões expressas são da responsabilidade exclusiva dos seus Autores e não vinculam a Cidadania Social.**

## ***Economia Social e Segurança Social***

### ***Complementaridade e subsidiariedade***

Na Constituição da República Portuguesa (Art.º 82.º) é garantida a coexistência de três sectores de propriedade dos meios de produção:

1. O sector público é constituído pelos meios de produção cujas propriedade e gestão pertencem ao Estado ou a outras entidades públicas.
2. O sector privado é constituído pelos meios de produção cuja propriedade ou gestão pertence a pessoas singulares ou coletivas privadas, sem prejuízo do disposto no número seguinte.
3. O sector cooperativo e social compreende especificamente:
  - a) Os meios de produção possuídos e geridos por cooperativas, em obediência aos princípios cooperativos, sem prejuízo das especificidades estabelecidas na lei para as cooperativas com participação pública, justificadas pela sua especial natureza;
  - b) Os meios de produção comunitários, possuídos e geridos por comunidades locais;
  - c) Os meios de produção objeto de exploração coletiva por trabalhadores;
  - d) Os meios de produção possuídos e geridos por pessoas coletivas, sem carácter lucrativo, que tenham como principal objetivo a solidariedade social, designadamente entidades de natureza mutualista.

O sector cooperativo e social, por vezes apelidado de 3º sector é, em minha opinião, a base da definição de economia social

O Art.º 63.º da Constituição da República Portuguesa regula os direitos e deveres sociais designadamente a Segurança social e solidariedade:

1. Todos têm direito à segurança social.
2. Incumbe ao Estado organizar, coordenar e subsidiar um sistema de segurança social unificado e descentralizado, com a participação das associações sindicais, de outras organizações representativas dos trabalhadores e de associações representativas dos demais beneficiários.
3. O sistema de segurança social protege os cidadãos na doença, velhice, invalidez, viuvez e orfandade, bem como no desemprego e em todas as outras situações de falta ou diminuição de meios de subsistência ou de capacidade para o trabalho.
4. Todo o tempo de trabalho contribui, nos termos da lei, para o cálculo das pensões de velhice e invalidez, independentemente do sector de atividade em que tiver sido prestado.
5. 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 carácter lucrativo, com vista à prossecução de objetivos de solidariedade social consignados, nomeadamente, neste artigo, na alínea b) do n.º 2 do artigo 67.º (Família), no artigo 69.º (Infância), na alínea e) do n.º 1 do artigo 70.º (Juventude) e nos artigos 71.º (Cidadãos portadores de deficiência) e 72.º (Terceira Idade).

Ora, a Constituição ao reconhecer a atividade das instituições particulares nomeadamente no domínio das eventualidades previstas no presente artigo, que pela natureza das mesmas, contempla as áreas dos regimes e da ação social, podemos considerar que está a salvaguardar a intervenção destas instituições no domínio mais vasto da proteção social consignada naturalmente à solidariedade e segurança social, independentemente das formas instituídas ou a instituir.

Face ao exposto acima, no Art.º 82.º da CRP, o reconhecimento do 3º Sector e o apoio e fiscalização da actividade e funcionamento das Instituições Particulares de Solidariedade Social (IPSS), no Artº 63 e seguintes, o Estado reconhece a complementaridade e a subsidiariedade entre as Instituições Públicas e as Instituições Privadas sem carácter lucrativo. Como consequência, a relação entre a economia social e a Segurança Social pode, segundo a minha visão, ser analisada segundo duas ópticas:

1. A óptica da complementaridade definida na estrutura da própria composição do sistema de segurança social.

Na Lei de Bases da Segurança Social (Lei n.º 4/2007, de 16 de Janeiro), nos artigos 81, 83 e 84) estabelece-se a composição e a natureza dos regimes complementares:

#### Art.º 81

- 1 - O sistema complementar compreende um regime público de capitalização e regimes complementares de iniciativa colectiva e de iniciativa individual.
- 2 - Os regimes complementares são reconhecidos como instrumentos significativos de protecção e de solidariedade social, concretizada na partilha das responsabilidades sociais, devendo o seu desenvolvimento ser estimulado pelo Estado através de incentivos considerados adequado

#### Art.º 83

##### Natureza dos regimes de iniciativa colectiva

- 1 - Os regimes complementares de iniciativa colectiva são regimes de instituição facultativa a favor de um grupo determinado de pessoas.
- 2 - Integram-se nos regimes referidos nos números anteriores os regimes profissionais complementares.
- 3 - Os regimes profissionais complementares abrangem trabalhadores por conta de outrem de uma empresa, de grupos de empresas ou de outras entidades

empregadoras de um sector profissional ou interprofissional, bem como trabalhadores independentes.

4 - Os regimes profissionais complementares são financiados pelas entidades empregadoras ou pelos trabalhadores independentes, sem prejuízo de eventual pagamento de quotizações por parte dos trabalhadores por conta de outrem.

Art.º 84

Natureza dos regimes de iniciativa individual

Os regimes complementares de iniciativa individual são de instituição facultativa, assumindo, entre outras, a forma de planos de poupança-reforma, de seguros de vida, de seguros de capitalização e de modalidades mutualistas.

2. A óptica da subsidiariedade, que tem essencialmente a ver com a Acção Social incluída na componente de proteção de cidadania.

No relatório da Conta da Segurança Social de 2016, afirma-se:

“ACORDOS DE COOPERAÇÃO COM INSTITUIÇÕES PARTICULARES DE SOLIDARIEDADE SOCIAL (IPSS)

A cooperação, como compromisso contratualizado entre o Estado e as Instituições Particulares de Solidariedade Social (IPSS), tem sido uma das formas privilegiadas do exercício da ação social, devido ao reconhecimento e valorização, por parte do Estado, do papel desempenhado por estas Instituições, enquanto expressão organizada da sociedade civil no desenvolvimento de atividades de apoio às crianças, jovens, portadores de deficiência, idosos e famílias.

Um dos princípios que a cooperação, no exercício da ação social, procura promover é o da subsidiariedade, pela prioridade concedida à intervenção das entidades com maior relação de proximidade com os cidadãos. É assim fomentada, simultaneamente, a constituição de parcerias e o voluntariado, tendo em vista a participação e responsabilização dos indivíduos, das famílias e das comunidades na prossecução do seu bem-estar social.

A cooperação estabelece-se através da celebração de acordos de cooperação, os quais garantem a comparticipação financeira do Estado. Esta comparticipação subsidia as despesas de funcionamento das IPSS e, por essa via, os utentes, pela utilização dos serviços e equipamentos sociais na prossecução de respostas sociais. O valor da comparticipação financeira do Estado é fixado anualmente, estabelecendo-se um quantitativo a atribuir, mensalmente e por utente, em função da resposta social praticada.