

**UNIVERSIDADE TÉCNICA DE LISBOA**

**INSTITUTO SUPERIOR DE ECONOMIA E GESTÃO**

**Mestrado em Economia e Política Social**

**UTILIDADE SOCIAL E EFICIÊNCIA NO MUTUALISMO**

**JOSÉ ALBERTO PEREIRA PITACAS**

**Orientação:** Professor Doutor Carlos Alberto Pestana Barros

**Júri:**

**Presidente:** Professor Doutor Carlos Alberto Pestana Barros

**Vogais:** Professora Doutora Maria Isabel Vieira Nicolau

Professor Doutor Francisco José Duarte Nunes

Junho 2009

**UNIVERSIDADE TÉCNICA DE LISBOA**

**INSTITUTO SUPERIOR DE ECONOMIA E GESTÃO**

**Mestrado em Economia e Política Social**

**UTILIDADE SOCIAL E EFICIÊNCIA NO MUTUALISMO**

**JOSÉ ALBERTO PEREIRA PITACAS**

**Orientação:** Professor Doutor Carlos Alberto Pestana Barros

**Júri:**

**Presidente:** Professor Doutor Carlos Alberto Pestana Barros

**Vogais:** Professora Doutora Maria Isabel Vieira Nicolau

Professor Doutor Francisco José Duarte Nunes

Junho 2009

*A todo o momento, a actividade teórica (construção de quadros) e a actividade prática (observação e experimentação) estão, não só em colaboração, mas em acção recíproca, que faz que nenhum esquema interpretativo esteja isento da substância real que o alimenta, que nenhuma experiência esteja desacompanhada da actividade racional que a inspira e orienta.*

Bento de Jesus Caraça

*Nem tudo o que pode ser contabilizado conta, e nem tudo o que conta pode ser contabilizado.*

Albert Einstein

*A identidade só se defende percebendo e valorizando as semelhanças e as diferenças.*

João Caraça

*Temos que aprender a pensar e a sentir de acordo com uma racionalidade que seja nossa e que exprima a nossa individualidade.*

Mia Couto

## Siglas

AIM	- Associação Internacional das Mutualidades
APS	- Associação Portuguesa de Sociologia
AVISE	- Agence de Valorisation des Initiatives Socio-Économiques
CEM-CMAF	- Conferência Europeia Permanente das Cooperativas, Mutualidades, Associações e Fundações
CIRIEC	- Centre International de Recherches et d'Information sur l' Économie Publique, Sociale et Coopérative
CJDES	- Centre des Jeunes Dirigeants de l' Économie Sociale
DGSS	- Direcção-Geral da Segurança Social
DIES	- Délégation Interministérielle de l'Économie Sociale
INE	- Instituto Nacional de Estatística
IPSS	- Instituições Particulares de Solidariedade Social
UMP	- União das Mutualidades Portuguesas

# UTILIDADE SOCIAL E EFICIÊNCIA NO MUTUALISMO

**José Alberto Pereira Pitacas**

Mestrado em Economia e Política Social

*Orientação:* Professor Doutor Carlos Alberto Pestana Barros

*Provas concluídas em 15 de Outubro de 2009*

## **Resumo**

Em Portugal existem condições objectivas para uma maior implantação e desenvolvimento das associações mutualistas, sobretudo de base socioprofissional.

Contudo, persistem muitos pontos fracos dentro das organizações existentes e outras barreiras externas que impedem o seu aparecimento e desenvolvimento.

Deste modo, escolheram-se e analisaram-se duas problemáticas: a utilidade social e a eficiência.

Analisou-se a mais recente literatura e experiências relativas ao conceito, avaliação e medidas da utilidade social, aplicadas às instituições não lucrativas.

Mediu-se e analisou-se a eficiência custo numa amostra de associações mutualistas, aplicando o método de fronteira estocástico.

Este estudo pretende ser um pequeno contributo, da perspectiva da teoria económica, para um necessário processo de reflexão e acção sobre o presente e o futuro do mutualismo em Portugal.

**Palavras-Chave:** Organizações não lucrativas; associações mutualistas; eficiência, utilidade social; teoria económica; método de fronteira estocástica.

## **Social Utility and Efficiency in the Mutualism**

### **Abstract**

Nowadays there are important opportunities to the growth and development of the mutualist associations in Portugal, mainly on the social-professional level.

But there is some weaknesses inside those organisations and some external barriers which break its emergency and development.

So, in this work we select and analyse two problems: the social utility and the cost efficiency.

We relate the most recent literature and experiences about the concept, evaluation and measures of the social utility, applied to the non-profit organizations.

We measure and analyse cost efficiency of a sample of Portuguese mutualist associations using a stochastic frontier approach.

This work try to supply a contribution from the sight from the economic theory to a necessary process of thinking and action about the present and the future of the mutualism in Portugal.

**Key Words:** Non-profit institutions; market theory; efficiency; social utility; mutual associations; stochastic frontier approach.

## *Utilidade social e eficiência no mutualismo*

<b>Introdução</b>	11
<b>1. Contexto institucional</b>	
1.1. Enquadramento histórico .....	17
1.2. Identidade, princípios e valores do mutualismo.....	20
1.3. A força do mutualismo .....	24
1.4. O mutualismo em Portugal.....	25
<b>2. Revisão de literatura</b>	
2.1. Utilidade social	
2.1.1. O reconhecimento da utilidade social.....	33
2.1.2. A valorização da utilidade social.....	35
2.1.3. A utilidade social na lei, na jurisprudência e em práticas administrativas...	38
2.1.4. Métodos de avaliação da utilidade social.....	42
2.2. Eficiência	
2.2.1. A eficiência como preocupação.....	48
2.2.2. A eficiência na legislação mutualista portuguesa.....	51
2.2.3. Análise de literatura.....	52
<b>3. Contexto teórico</b>	
3.1. Conceptualização da utilidade social	
3.1.1. Conceito de utilidade social.....	59
3.1.2. Aplicações práticas de avaliação da utilidade social.....	60
3.1.3. Bases para futura aplicação ao mutualismo português.....	64
3.2. Conceptualização da eficiência .....	66
<b>4. Aplicação do modelo de fronteira estocástico ao sector mutualista português</b>	
4.1. Metodologia .....	70
4.2. Dados, variáveis e fontes.....	72
4.3. Resultados .....	75
4.4. Ranking de eficiência.....	76
4.5. Discussão .....	78
4.6. Contribuições, limitações e estudos futuros.....	80

<b>5. Conclusões</b>	
5.1. Utilidade social no mutualismo.....	82
5.2. Eficiência no mutualismo.....	83
5.3. Nota final.....	84
<b>Bibliografia</b> .....	88



## Lista de Quadros

Quadro 1	- Distribuição das mutualidades existentes em 2009, por data de constituição.....	29
Quadro 2	- Distribuição mutualidades, associados residentes e população residente por distritos...	30
Quadro 3	- Indicador agregado de eficiência em mutualidades portuguesa, em 2004.....	55
Quadro 4	- Revisão de literatura sobre eficiência.....	56
Quadro 5	- Diferenças entre uma mutualidade e uma empresa privada.....	64
Quadro 6	- Dimensões e critérios de utilidade social aplicável às mutualidades.....	65
Quadro 7	- Características das mutualidades portuguesas constantes da amostra em 2004.....	73
Quadro 8	- Características dos Inputs e Outputs, 2000-2005.....	74
Quadro 9	- Fronteira de custo estocástica estimada.....	75
Quadro 10	- Ranking das mutualidades por níveis de eficiência, 2000-2005.....	77

## **Agradecimentos**

Este estudo não aparece por acaso, sendo fruto da minha pessoa e das minhas circunstâncias. Mas para que estas fossem favoráveis, tive a ajuda preciosa de diversas pessoas, a quem quero agradecer.

Em primeiro lugar, ao Professor Doutor Carlos Alberto Pestana Barros, orientador desta investigação, pelo saber transmitido, pela paciência da sua relação e pela continuada perseverança na conclusão dos meus trabalhos.

Em segundo lugar, à Graça, à Irina e ao Pedro, pelo apoio familiar, sobretudo naqueles momentos de maior desalento.

Em último lugar, a todos os mutualistas portugueses, que pelas suas ideias e pelo seu labor quotidiano me inspiram constantemente e me têm ensinado a fazer do mutualismo uma causa sentida e com sentido. Em nome de todos eles, gostaria de destacar três mutualistas, com quem tive o grato prazer de aprender e trabalhar e que têm sido uma permanente fonte de inspiração e de referência ético-mutualista: António da Costa Leal, Júlio Botelho de Carvalho e António Maldonado Gonelha.

## **Introdução**

Este estudo tem como objecto o mutualismo, entendido como o conjunto das associações mutualistas, também designadas por mutualidades. Neste aspecto, importa não confundir as mutualidades com as mútuas de seguros, que, no ordenamento jurídico português, têm a natureza de cooperativas, pelo que estão fora do âmbito deste estudo.

Em termos mais concretos, pretende-se analisar dois temas que, em nosso entender, se interligam e que fundamentam e condicionam a vida das mutualidades: a utilidade social e a eficiência.

Apesar da pouca notoriedade do mutualismo, pelo menos em Portugal, saliente-se que as mutualidades constituem uma importante realidade económica e social em muitos países dos diversos continentes, abrangendo cerca de 150 milhões de pessoas em todo o mundo. Também em Portugal, o mutualismo tem uma certa importância, no domínio da previdência complementar e da prestação de cuidados de saúde, envolvendo uma centena de associações e mais de um milhão de associados.

Contudo, são reconhecidas as dificuldades de modernização e desenvolvimento de grande parte das mutualidades existentes, bem como de surgimento de novas, que constroem seriamente a efectividade duma resposta mutualista às oportunidades latentes na sociedade portuguesa, perante o contexto de reforma dos sistemas de protecção social e do aparecimento de novos problemas e necessidades sociais. Por outro lado, devido a diversas razões internas e externas, existe um grande desconhecimento da presença e acção das mutualidades, o que limita a sua notoriedade e atractividade social.

A visão dominante é caracterizada por estereótipos e generalizações criadas em outros territórios económicos, levando alguns dos que pensam no mutualismo a oscilar entre visões puristas de retorno às origens e propostas que pretendem romper com o “peso” do passado. Os primeiros perdem-se na procura daquilo a que chamam “pureza inicial”, ou verdadeiro mutualismo; os outros entretêm-se a afirmar que a forma mutualista não tem futuro, não tem capacidades para se sustentar ou para sobreviver.

Os temas analisados decorrem da própria natureza das mutualidades, integrando o seu ciclo vital. A utilidade social fundamenta a sua existência; a eficiência viabiliza-a.

Como salienta Monzón (1987: 13), as mutualidades são agentes económico-sociais que têm capacidade em “integrar a função económica e a função social”, podendo criar riqueza com eficiência económica e distribuí-la equitativamente.

As mutualidades comportam assim uma dupla dimensão. Têm uma dimensão económica (componente empresarial), como produtoras de bens e serviços e uma dimensão socio-política (componente associativa), como associações de pessoas, promotoras de actividades formativas, culturais e cívicas, cujo funcionamento assenta na participação democrática dos seus membros.

Decorrente dessa dupla dimensão, as mutualidades combinam duas estruturas: a estrutura profissional, formada pelos meios utilizados para levar a cabo a actividade de produção de bens e serviços, em função dos objectivos definidos e a estrutura associativa, constituída pelos associados, com o objectivo de satisfazer as suas necessidades comuns, ou de terceiros seus beneficiários.<sup>1</sup>

Na fase inicial de aparecimento das mutualidades, em meados do século XIX, a estrutura profissional era mínima, sendo os serviços assegurados pelo trabalho voluntário de muitos associados. Essa situação ainda hoje é latente nalgumas mutualidades que pouco se desenvolveram ao longo da sua existência.

Utilizando a caracterização de Barros (1986: 12), a mutualidade “reúne na mesma unidade gestonária a lei associativa e a conduta empresarial, obedecendo assim, simultânea mas não igualmente, aos princípios da cooperação e da competição”.

Ora, o sucesso e a diferenciação das mutualidades reside na capacidade de dinamizar as duas dimensões e as duas estruturas, nunca perdendo de vista o carácter instrumental e subordinado da dimensão económica e da estrutura profissional.

---

<sup>1</sup> Para uma análise mais aprofundada das dimensões e estruturas das organizações do terceiro sector, ver Richer e López (2004).

Essa subordinação é bem caracterizada por Neves (1994: 63) quando refere que “as mutualidades integram produtos sociais, com uma determinada base financeira, enquanto as empresas com fim lucrativo (companhias de seguros e sociedades gestoras de fundos de pensões) integram produtos financeiros com uma certa base social.”

Por isso, a eficiência na gestão dos recursos tem sérias implicações num maior ou menor cumprimento dos fins que corporizam a missão das mutualidades. O problema da eficiência é naturalmente tão importante no empreendedorismo social, como naquele que tem objectivos de rendibilidade do capital investido. Também no sector cooperativo e social, que aqui designaremos por terceiro sector, se aplica o princípio da afectação de recursos escassos a necessidades ilimitadas e assume muita importância a capacidade de ter modelos de gestão eficiente, com tecnologia avançada e recursos humanos qualificados.

Por sua vez, o projecto mutualista é mais amplo que as actividades económicas que realiza, incluindo, não só a satisfação dum procura social, mas também uma função de informação e formação, de promoção e coesão social, de consciencialização cívica e de defesa de direitos sociais. Daí a importância dada ao conceito de utilidade social, enquanto compósito de missão, valores e princípios, que importa medir e avaliar, a fim de valorizar o projecto associativo, os fins das mutualidades, os impactos junto dos associados e das comunidades, demonstrando interna e externamente a razão de ser de cada mutualidade.

Para entender e valorizar o papel e a importância do mutualismo, não se pode “colocar os óculos do mercado” (Santos, 1998: 193). Há que conseguir ver mais ao longe, sem deixar de ver ao perto. Por isso, importa também valorar e quantificar os impactos junto dos associados e das comunidades, valorar e quantificar os “benefícios intangíveis” gerados pela actividade mutualista. Trata-se de avaliar e medir o contributo que as mutualidades trazem à sociedade e à comunidade, o denominado valor social acrescentado, que se obtém nomeadamente “pela prática de acções de solidariedade, pela participação dos associados, pela não discriminação, pela construção e afirmação de uma cidadania social” (Gonelha, 2004: 11).

O enfoque na dupla dimensão e nos princípios da utilidade social e da eficiência, resulta também da consciência que a dissociação das duas dimensões constitui uma ameaça para as

mutualidades, que pode surgir por duas vias: a primeira reside em perder de vista o projecto associativo, sua missão, valores e princípios, sobrevalorizando a gestão económica das actividades e a estrutura empresarial, o que conduz à sua descaracterização e transfiguração; a segunda consiste em esquecer as necessidades ligadas à competitividade e ao equilíbrio técnico-financeiro das actividades, o que representa uma ameaça à sobrevivência das mutualidades.

As duas dimensões pressupõem-se e reclamam-se mutuamente. Por isso só uma relação dinâmica e equilibrada entre elas, poderá impedir o definhamento de mutualidades pela voragem do tempo ou a sua transfiguração pela voragem dos interesses.

Paraphrasing Barros (1986: 12), as mutualidades “deixariam de merecer o honroso nome que ostentam se privilegiassem exclusiva ou mesmo predominantemente a componente empresarial e, por isso, desprezassem a componente associativa, deixando de praticar aqueles actos de índole cultural, educativa e cívica que esta não dispensa.”

Atendendo a que as mutualidades são organizações sem fins lucrativos e de utilidade pública, por reconhecimento legal e automático, tal tem permitido uma certa desatenção sobre a necessidade de uma maior eficiência na utilização dos recursos humanos e materiais e sobre a necessidade de avaliação permanente do cumprimento do projecto associativo, da missão, dos valores e dos princípios, em suma da sua utilidade social.

Assim, o objectivo deste estudo é avaliar a importância da análise da utilidade social e da eficiência nas associações mutualistas e da consequente construção de métodos e indicadores de avaliação, no âmbito dum processo participativo de questionamento das suas actividades e funcionamento, conducentes a uma maior dinamização interna e a uma maior influência externa.

No que diz respeito a motivações, sublinhe-se que este estudo insere-se no contexto da actividade profissional do autor, como quadro profissional numa mutualidade e segue uma linha de investigação sobre o mutualismo, desenvolvida ao longo dos últimos sete anos.

Como refere Rosendo (1996: 236), o mutualismo é um dos “fenómenos económico-sociais mais significativos do nosso tempo e talvez um dos menos estudados”. Deste modo, o tema corresponde a um interesse pessoal pelo estudo das questões do mutualismo, em particular e do terceiro sector, em geral, tendo este trabalho uma grande importância na preparação de

eventuais iniciativas académicas futuras, nomeadamente a sua continuidade e aprofundamento no âmbito de doutoramento.

Ao mesmo tempo, corresponde a um desejo de contribuir para a dinamização do movimento mutualista, consciente de que existe uma relação interactiva entre a teoria e a prática do mutualismo, em que o desenvolvimento das experiências mutualistas estimula a produção de literatura específica a seu respeito e requer o aprofundamento das teorias centradas nos seus problemas.

Para além desta introdução, o estudo é composto por mais cinco partes. Na que se segue, o capítulo I, intitulado “Contexto institucional” faz-se uma breve introdução ao mutualismo, com referências ao seu enquadramento histórico, às suas principais características, e que se conclui com uma breve resenha da situação em Portugal. No capítulo 2, designado “Revisão de literatura”, apresenta-se um breve levantamento de estudos e outra documentação elaborados nos últimos anos, no que diz respeito às problemáticas da utilidade social e da eficiência. No capítulo 3, com a epígrafe de “Contexto teórico”, explica-se a conceptualização relativa àquelas duas problemáticas. No capítulo 4, apresenta-se uma análise da eficiência do sector mutualista português, através da aplicação do modelo de fronteira estocástico junto duma amostra significativa de 25 mutualidades. Este capítulo inclui a metodologia empregue, as variáveis, as fontes, bem como os resultados e a sua discussão. Finalmente, no capítulo 5, apresentam-se as conclusões do estudo.

## **Capítulo 1**

### **Contexto institucional**



## **1. Contexto institucional**

### **1.1. Enquadramento histórico**

Estudar, falar e escrever sobre o mutualismo é uma actividade pouco usual, entre nós. Há um problema de identificação do mutualismo e das suas actividades em Portugal.

Existem muitos pré-conceitos, muitas ideias feitas e alguns preconceitos em relação ao mutualismo. Para um grande número de pessoas, a palavra mutualismo diz pouco ou nada, soa a coisa estranha, como que a um objecto económico não identificado, ou então está associada a uma velharia, a uma coisa de velhinhos, obsoleta e decadente. A visão existente é dominada por estereótipos e generalizações criadas em outros territórios económicos.

Existem diversas razões que concorrem para essa situação: a referência ao passado histórico, por tradição ou indução de experiências locais; a visão esquemática da economia e da sociedade (caso da teoria económica que, até há 30 anos, só admitia a existência de dois tipos de sectores); a deficiente afirmação na sociedade; a falta de visibilidade na comunicação social.

Contudo, a palavra e a ideia de mutualismo fazem parte da aprendizagem escolar. Fala-se de mutualismo na escola secundária, nas disciplinas ligadas à biologia. Define-se, então, como uma das relações harmónicas entre seres vivos de duas espécies diferentes, que beneficiam mutuamente dessa associação. Essa relação pode ser facultativa, havendo casos em que tal relação é condição da sobrevivência de ambas as espécies. Dão-se como exemplos os líquenes resultantes da associação de algas e fungos, e a relação de certas aves com as vacas.

Trata-se de uma forma de cooperação *win-win* em que o benefício individual e o benefício de grupo são servidos simultaneamente, sem sacrifício, havendo um ganho social pela soma dos dois benefícios.

O mutualismo é referenciado, também, na história económica, como aplicação, mais ou menos institucionalizada, de técnicas de protecção perante certas eventualidades, incidindo sobre de meios de trabalho, barcos, animais de carga e, também, sobre a vida humana.

A ideia, ou melhor, o comportamento de entajuda, de auxílio mútuo, perpassa a história da vida, em geral e da humanidade, em particular e corresponde à produção de respostas

adaptativas, necessárias à sobrevivência. Como refere Damásio (2003: 192), “à medida que as sociedades humanas se tornam mais complexas a sobrevivência e o bem-estar humanos têm vindo a depender de formas adicionais de regulação não automáticas que ocorrem num espaço social e cultural”.

Esta ideia de ajuda mútua, com vantagens recíprocas, alargou-se para o domínio social, dando significado ao mutualismo enquanto expressão sócio-organizacional e ideal humano.

A génese do mutualismo remonta às confrarias medievais, consideradas como embrião das mutualidades. Posteriormente, surgem as confrarias gerais, grémios, guildas. Na segunda metade do século XVI nasce uma instituição social similar à confraria medieval que incorpora novas características que a situam próxima das mutualidades modernas: as irmandades de socorro, que existiram até ao século XVIII. Em meados daquele século, os liberais opuseram-se aos grémios, irmandades e confrarias com a intenção de as submeter ao controlo do Estado, retirando-as da órbita eclesiástica e limitando as suas funções. As confrarias e irmandades foram obrigadas a transformar-se em montepios. Por iniciativa do Estado começaram a criar-se montepios oficiais que protegiam os funcionários e suas famílias com pensões de viuvez e orfandade, de velhice e invalidez. Em meados do século XIX desaparecem a maioria dos montepios oficiais. Os operários da indústria, em plena revolução industrial, associam-se num novo tipo de associação, denominada de socorros mútuos, montepio ou mutualidade.

A Revolução Industrial do século XVIII criou as condições para o desenvolvimento do capitalismo. Ao proletarizar milhares de pessoas que ante se dedicavam ao trabalho agrícola ou artesanal, destruiu parte dos mecanismos de solidariedade informal (família e vizinhança) até aí existente que atenuavam as consequências de riscos aleatórios que afectavam a vida das pessoas e das suas famílias. Para se protegerem contra os riscos derivados das suas condições de trabalho, os trabalhadores criaram instituições de solidariedade com o objectivo de partilha de riscos e pagamento de prestações em caso de morte ou invalidez.

A ideia de entreatuda foi-se concretizando em diversas formas organizacionais, com o desenvolvimento económico, a alteração da composição social e as mudanças político-ideológicas. De formas com grande peso religioso a formas mais laicas, numa base profissional

a um âmbito mais geral, dum contexto mais ou menos dirigista ou paternalista até à afirmação como parte integrante do movimento associativo (Rosendo, 1996: 235) - o mutualismo associativo, de tipo novo, não apenas pelos seus fins mas, também, pelo seu funcionamento, dando aplicação prática a um conjunto de valores e princípios.

A afirmação do mutualismo e da mutualidade (associação) resulta de um processo de institucionalização da solidariedade interessada. Na génese deste processo, está o socorrismo, como forma espontânea de resposta a catástrofes ou acidentes ou como forma organizada voluntária e desinteressada de prestadores voluntários de serviços, passando por situações mistas de organizações com prestadores desinteressados e utilizadores interessados, e culminando no mutualismo, onde se quebram os antigos vínculos socorristas, na medida em que a adesão é feita de forma interessada. (Costa, 1986: 21-22).

Como ilustração deste processo de afirmação da mutualidade, atente-se à seguinte situação:

“Antes de existirem associações mutualistas, e posteriormente à extinção da Casa dos Vinte e Quatro, ou seja entre 1834 e 1851, as necessidades do operariado atingido pela doença, desemprego, invalidez ou morte eram mitigadas pela realização de colectas no meio dos companheiros de trabalho. Este sistema de colectas, para os casos de maior necessidade e urgência, repetia-se frequentemente como único meio de auxílio ao número enorme de operários necessitados. Os seus resultados eram incertos, a sua frequência exigia esforços e boas vontades difíceis de reunir. Para além disso, era humilhante e desprestigiante como forma de caridade e de esmola. No arranque das primeiras associações congregaram-se as ideias socialistas utópicas e a institucionalização desta forma de previdência pela esmola que a enorme miséria da população operária exigia. **Os tipógrafos portuenses que fundaram a primeira associação mutualista operária tinham consciência da necessidade de trocar a “incerteza” das colectas pela “certeza” da associação.**” (Pereira, 2001: 136-137).

O movimento mutualista que apareceu e se desenvolveu na Europa no decurso da primeira Revolução industrial, pode interpretar-se como reacção às condições desumanas como as classes trabalhadoras eram tratadas, sobretudo as da indústria, face aos inúmeros riscos a que estavam sujeitas, designadamente na doença, na invalidez e na sobrevivência dos seus familiares

mais directos (Rosendo, 1996: 236). O mutualismo configurava assim uma certa forma de seguro social fundado na voluntariedade e no livre associativismo e destinava-se a cobrir um conjunto de riscos – doença ou outro qualquer tipo de incapacidade para o trabalho, velhice, morte, sobrevivência, abarcando profissões e camadas sociais diversas, que teriam dificuldades perante a verificação dessas contingências do ciclo vital.

## **1.2. Identidade, valores e princípios**

O mutualismo é uma doutrina económica e social, um conjunto sistematizado de ideias que reflecte atitudes e comportamentos e, também, um movimento social, com ideias e organização. Essa organização é composta por mutualidades (também denominadas de associações mutualistas e de associações de socorros mútuos).

A mutualidade é a forma institucionalizada, o grupo de pessoas e as suas relações, que defende, promove e pratica as ideias mutualistas. Constitui, assim, uma forma colectiva de organização social para conseguir, em comum, objectivos (cobertura de riscos sociais, satisfação de necessidades sociais) que não se conseguem alcançar individualmente, senão através do esforço e recursos de muitos, através dum processo cooperativo de ajuda e benefício mútuo.

A mutualidade é uma construção social de pessoas que se associam no seu próprio interesse (solidariedade interessada) e que faz da participação associativa, a sua pedra angular.

Segundo a AIM (2003: 3), “as mutualidades são agrupamentos de pessoas com finalidade social e sem fins lucrativos, cujo objectivo é fazer face a consequências que diversos riscos sanitários e sociais tenham sobre os seus membros e famílias. Oferecem , geralmente, uma cobertura social voluntária e o acesso a serviços sociais, que são financiados sobre uma base solidária e cuja extensão é definida democraticamente pelos aderentes. Como toda a sociedade de pessoas, a mutualidade funciona essencialmente na base dos princípios de gestão autónoma, ausência de accionistas e independência perante os poderes públicos. Ainda que tenham de observar a legislação nacional e por consequência estejam sob a tutela dos poderes públicos, o controlo democrático do seu funcionamento é exercido prioritariamente através dos

seus órgãos estatutários. A autonomia e a estrutura democrática garantem o dinamismo e o reajustamento permanente dos serviços em função das necessidades reais.”

Na literatura económica, as mutualidades são consideradas como instituições de interesse fechado, introvertidas ou de projecção interna, atendendo ao facto de agirem, principalmente, no interesse dos seus membros e das suas famílias.

Para a sua caracterização podem-se usar diversos critérios: legal, missão, funcional e estrutural.

Critério legal: existem diversas disposições normativas sobre as mutualidades, na maioria dos países da União Europeia e não só. Em Portugal, aparecem explicitamente na Constituição da República Portuguesa, enquanto parte integrante do sector cooperativo e social de propriedade de meios de produção e elemento dinamizador da economia da solidariedade. Estão reguladas pelo Código das Associações Mutualistas de 1990 (Decreto-Lei n.º 72/90, de 3 de Março) e por legislação complementar.

Critério de missão : as mutualidades são instituições particulares de solidariedade social com um número ilimitado de associados, capital indeterminado e duração indefinida que, essencialmente através da quotização dos seus associados (critério económico), praticam, no interesse destes e de suas famílias, fins de auxílio recíproco, fundamentalmente fins previdenciais (segurança social e saúde), mas também outros fins de apoio e protecção social e de promoção da qualidade de vida. Os fins previdenciais, qualificados como fundamentais, exprimem a reparação das consequências da verificação de factos contingentes relativos à vida e à saúde dos associados e seus familiares e concretizam-se em prestações de segurança social (pensões de invalidez, velhice e sobrevivência, complementos de reforma, bem como capitais pagáveis por morte ou no termo de prazos determinados) e em prestações de saúde (cuidados de medicina preventiva, curativa e de reabilitação, além da assistência medicamentosa). Os fins de apoio social apresentam-se como fins acessórios e devem ser prosseguidos cumulativamente com aqueles. De um modo geral, estes fins concretizam-se através da organização e gestão de equipamentos e serviços de apoio social, como o apoio à infância ou aos mais idosos, de outras

obras sociais e de actividades que visem o desenvolvimento moral, intelectual e físico dos associados e das suas famílias. Para auxiliar a realização dos seus fins, as associações mutualistas podem dispor de caixas económicas anexas ou estabelecimentos delas dependentes (farmácias, hospitais, postos clínicos, creches, lares, serviços funerários, serviços de turismo, etc.). Para além da consecução do bem-estar dos seus membros, as mutualidades têm uma consciência de solidariedade social, procurando repercutir a sua actividade na comunidade e cumprindo as suas obrigações que decorrem da sua classificação automática como instituições de utilidade pública: respeito pelo princípio da igualdade e consciência e desenvolvimento da sua utilidade social, através da promoção da qualidade de vida dos associados e famílias, do fomento da formação de associados, trabalhadores e público em geral, da difusão do mutualismo e da cooperação com a Administração Pública.

Critério funcional : as mutualidades realizam diversas funções:

- **Função de produção**, através da oferta de bens e serviços com vantagens em termos de quantidade, qualidade ou preço, ou porque não há alternativa (situações de procura heterogénea) ou porque é melhor, perante situações de monopólio ou de falhas de contrato ou de mercado, devido a informação assimétrica (características complexas do produto, distância temporal entre momento da subscrição e recebimento, não identificação entre subscritor e beneficiário) onde tomam relevo as questões da confiança <sup>2</sup> e da segurança;
- **Função de redistribuição**, através da prática de preços inferiores aos do mercado, do exercício da solidariedade intergeracional e do fomento do voluntariado social;
- **Função de consciencialização cívica**, através do incremento da participação social nos assuntos de decisão pública, através da aquisição de capacidades de intervenção e participação. Pela sua própria natureza associativa, o mutualismo é expressão e exercício de liberdade e exemplo de vida democrática, constituindo uma escola de

---

<sup>2</sup> Sobre a importância da confiança como principal activo social, ver Bento (2005).

vida colectiva, de humanismo e de cidadania, um factor de estabilidade social e de formação de capital social ou cívico;

- **Função de pioneirismo e inovação social**, através duma acção de emergência de novas necessidades sociais e de procura de soluções para a sua satisfação. As mutualidades têm tido uma acção determinante na geração de redes primárias de entreajuda para satisfação de necessidades sociais, na mobilização social e no reconhecimento da necessidade de protecção a certos riscos sociais, e a sua consagração como direitos de sociais.

Critério estrutural: as mutualidades aplicam no seu funcionamento um conjunto de valores e princípios que constituem o seu código genético (Moreno, 1997). Ao nível dos valores, consideram-se:

- Os valores do grupo (que devem orientar a organização): liberdade, entreajuda, democracia, igualdade, equidade, solidariedade, autonomia e responsabilidade social;
- Os valores individuais (que comprometem cada membro): responsabilidade, honestidade, transparência.

Por sua vez, aplica-se um conjunto de princípios que representam os esquemas de aplicação prática dos valores: adesão voluntária e aberta; gestão democrática (uma pessoa, uma voz, um voto); não lucratividade; autonomia face aos poderes públicos; educação, formação e informação; cooperação inter-associativa e interesse pela comunidade.

Veja-se, por exemplo, o princípio da não lucratividade.

As mutualidades são instituições sem fins lucrativos. Tal significa que a sua preocupação primeira e última é maximizar o bem-estar dos seus associados. Nesse sentido, definem o valor das quotas e das taxas de rendimento, de acordo com essa preocupação. Apesar da definição à partida desses preços, procuram através da eficiência da sua gestão, não só cumprir tais condições, já exigentes em si mesmo, como ultrapassá-las, gerando excedentes, que para além de reforçar os respectivos fundos próprios (colectivos) e financiar a realização de

outros projectos em favor dos associados ou da sociedade, podem proporcionar o reajustamento das quotas ou dos benefícios, em favor dos respectivos associados e seus beneficiários.

Em suma, o que caracteriza as mutualidades não é tanto o seu estatuto legal, a sua realidade formal ou a sua identidade proclamada, mas a sua actividade concreta e a forma de a realizar (modo de gestão), isto é a coincidência do estar e do ser. O carácter e a utilidade social do mutualismo medem-se pelos fins em vista e pelas actividades desenvolvidas e, simultaneamente, pelo modo como são exercidas essas actividades, pelo carácter democrático do seu funcionamento, pelo nível de participação dos associados, pela atenção aos aspectos da educação e da formação e pela ligação à comunidade.

### **1.3. A força do mutualismo**

O mutualismo é um expoente associativo de uma actividade social colectiva de natureza económica. Neste movimento de solidariedade contam-se milhares de mutualidades em mais de 30 países dos diversos continentes, que envolvem mais de 40 milhões de aderentes e mais de 150 milhões de beneficiários (cerca de 120 milhões de beneficiários encontram-se em países da União Europeia).

Por exemplo, em Espanha existiam, em 2007, 440 mutualidades, com 2,4 milhões de membros e um activo de 21,7 mil milhões de euros. Em vários países, como França, Bélgica e Holanda, as mutualidades constituíram-se parceiras dos sistemas públicos de segurança social ou de saúde, pelo que se desenvolveram e ganharam importância social.

As mutualidades de saúde ou previdência estão presentes na maioria dos Estados membros da União Europeia, gerindo directamente o sistema de protecção obrigatória, ou através de cobertura complementar, ou desenvolvendo actividades de previdência, ajuda mútua, assistência médica ou social.

As mutualidades apresentam características diferentes de país para país, em resultado de condicionantes políticas, sociais e económicas, sendo, contudo, uma expressão de ajuda mútua. As suas funções dependem da configuração dos sistemas públicos de segurança social (Estado Providência), assumindo um papel de maior ou menor complementaridade.



Em África, onde a protecção social pública é incipiente, as mutualidades têm forte tradição, nomeadamente no sector agrícola. Na América latina, as mutualidades mantêm um importante papel no fornecimento de serviços e bens na área da saúde e assistência social, estando ligada a uma forte tradição de associativismo de base. Na Ásia, as mutualidades têm-se desenvolvido principalmente a partir de grupos profissionais.

Na Europa, onde os sistemas de protecção social se encontram mais desenvolvidos, as mutualidades precederam os sistemas públicos de segurança social e de saúde e têm vindo a constituir-se como instituições fornecedoras de bens e serviços complementares ou substitutivos, actuando como um parceiro privilegiado do sistema público.

Daí que frequentemente os poderes públicos estabeleçam formas de cooperação ou parceria com as mutualidades, seja por delegação pelo Estado da gestão de regimes de protecção social, pela parceria com o Estado, exercendo as mutualidades actividade em conjunto com as instituições oficiais, seja ainda pela complementaridade e suplementaridade às funções dos sistemas públicos.

São exemplos dessa colaboração, Bélgica, onde as mutualidades têm a seu cargo a gestão do seguro obrigatório de doença-invalidez desde a criação do sistema de segurança social, Holanda, onde as mutualidades regionais gerem o seguro-doença básico obrigatório e universal que cobre os trabalhadores e pensionistas com rendimento abaixo dum certo limite, França, onde as mutualidades asseguram a prestação de cuidados de saúde aos funcionários públicos, estudantes e trabalhadores independentes e gerem a protecção dos trabalhadores agrícolas, e Espanha, onde as mutualidades asseguram de forma primária a previdência dos trabalhadores independentes, em alternativa ao regime público, fazem cobertura complementar na área das prestações de saúde, invalidez, velhice, sobrevivência e incapacidade temporária para o trabalho e gerem a protecção nos acidentes de trabalho (mutualidades patronais).

#### **1.4. O mutualismo em Portugal**

Em Portugal, o mutualismo começou nos finais do século XVIII ou, na tese de Costa Goodolphim, precisamente em 1807. As nossas primeiras associações adoptaram o nome de

montepios (organismos que no século XVI prosseguiram simultaneamente fins de crédito e de entreajuda ou beneficência. Depois passou a designar as instituições que entre nós correspondiam às Friendly Societies do Reino Unido e às Societés de Secours Mutuel de França (Leal, 1982: 256).

Têm raízes noutras formas organizadas de expressão da ideia mutualista, existentes desde a idade média, ou mais informais como as mútuas de seguros de gado.

Na segunda metade do século XIX e na sequência do fontismo, verificou-se algum progresso social e económico e o crescimento de camadas intermédias da população. Neste período aumentou consideravelmente o número de associações (de 9 em 1852 para 166 em 1870).

Pelo menos até 1880, verificou-se uma grande influência dos modelos das confrarias e irmandades na criação das mutualidades, que incluíam, frequentemente, as invocações religiosas. Em certos casos, as mutualidades resultaram da transformação de confrarias ou irmandades e noutros casos gerou-se conflitos com tais entidades. De qualquer modo, assistiu-se a um processo de secularização com a conversão de instituições eclesiais em instituições civis.

A partir de 1870 inicia-se um período de grande instabilidade económica, política e social, que veio a desembocar na primeira República. Este período não afectou o movimento mutualista. Neste período, surgem as primeiras sociedades cooperativas e associações de trabalhadores (associações de classe) ou organizações híbridas que misturavam aspectos do movimento sindical com aspectos do movimento mutualista. Em 1910 existiam 894 associações. A partir daí o seu número começou a decrescer até à actual centena.<sup>3</sup>

As mutualidades tiveram uma acção muito relevante em Portugal, antes da criação do primeiro sistema de previdência social obrigatória, na década de 30 do século passado, já que preenchiam em parte o espaço que se pretendia vir a ser ocupado pelos seguros sociais obrigatórios, cuja legislação ajudaram a criar em 1919 (que não chegou a ser aplicada). Note-se que, em 1921, existiam 700 associações de socorros mútuos com 615 mil associados, na sua grande maioria localizados nas zonas urbanas, com destaque para as cidades de Lisboa e Porto.

---

<sup>3</sup> Para uma visão alargada da história do mutualismo em Portugal, ver Pereira (1999) e Rosendo (1996).

Embora a maioria das mutualidades tivesse finalidades múltiplas, dominava o socorro em caso de doença, seguido do socorro para funeral.

Se em número de associações se assistiu a um declínio desde 1910, acelerado entre 1930 e 1945, o número de associados foi crescente, excepto o declínio também verificado naquele período. Tal redução deverá corresponder “ao momento mais crítico do mutualismo” (Santos *et al*, 1998: 179), traduzido na extinção de associações, por via da repressão do livre associativismo por parte da ditadura do “Estado Novo”.

Esta levou a cabo uma política de controlo estrito sobre a vida das associações e de ingerência no seu funcionamento interno, através da demissão dos corpos directivos e nomeação de comissões administrativas, extinção e integração de associações em Casas de Pescadores e Casas do Povo e em outros organismos corporativos e perseguição de muitos dos seus activistas.

Isto tudo a despeito das associações serem legalmente integradas no sistema de previdência como instituições de 3.<sup>a</sup> categoria e da lei referir a sua importância.

Após o 25 de Abril de 1974, publicou-se alguma legislação sobre as associações mutualistas: em 1976, foi reformulada parte da legislação de 1932 no que se refere à regulamentação da orgânica e funcionamento, visando reforçar o controlo pelos associados e em 1979 estabeleceram-se as normas comuns aplicáveis às instituições privadas, depois particulares, de segurança social, onde se incluíam as mutualidades.

Todavia, não se verificou nenhum ressurgimento do movimento mutualista. Como salienta Santos *et al* (1998: 180) “o movimento mutualista teve ainda que percorrer um longo caminho para emergir da paralisia em que se encontrava”. Este caminho começou pela criação da Federação Nacional das Associações de Socorros Mútuos em 1979, em resultado da criação dum secretariado nacional em 1975. Só em 1984 as mutualidades realizaram o IV Congresso, 50 anos após o seu III Congresso. Em 1984, a Federação passou a denominar-se União das Mutualidades Portuguesas que se filiou na Associação Internacional das Mutualidades.

As mutualidades tem referência explícita na Constituição da República, após a revisão de 1997, integrando o sector cooperativo e social. Estão contempladas na lei de bases da Segurança Social onde é reconhecido o seu papel na complementaridade das prestações da

segurança social. Embora sejam consideradas legalmente como parceiras privilegiadas, nunca obtiveram, na prática, o reconhecimento desse papel.

Em 1990, foi publicado o Código das Associações Mutualistas, unificando e dando coerência à legislação até então dispersa que as regia e ajustando o seu regime jurídico às novas realidades da segurança social. Com o Código, ultrapassou-se uma lacuna nas possibilidades de actuação das associações, que contribuiu para a inexistência de fortes ligações ao movimento sindical e ao desenvolvimento dum mutualismo de base sócio-profissional ou empresarial, situação que ainda se mantém. Foi intenção do Código a actualização da legislação de forma a consagrar o “desenvolvimento de novas ideias acerca dos objectivos das associações mutualistas, em clara demarcação da prática tradicional destas instituições em Portugal, fundamentalmente voltadas para formas de protecção não colectiva, com base em estatutos de âmbito territorial e não sócio-profissional”. Por isso, considerou-se passar a “haver melhores condições para a dinamização do movimento mutualista, renovando, expandindo as actuais associações e promovendo a criação de novas instituições, agora com a perspectiva, socialmente muito relevante, de a solidariedade poder ser exercida no âmbito de actividades, de empresas e de grupos sócio-económicos.”

O movimento é actualmente (Junho de 2009) composto por 101 mutualidades, tendo em conta as associações registadas na Direcção-Geral da Segurança Social, as inscritas na União das Mutualidades Portuguesas (UMP) e as que na última década se extinguiram por fusão. Dessas 101 mutualidades, 97 são de 1.º grau e 4 de grau superior (Liga do Porto, com 9 mutualidades, Liga de Vila Nova de Gaia, com 3 mutualidades, Mutuália, com 14 mutualidades e União das Mutualidades Portuguesas, a organização representativa, com 91 filiadas).

À data de 2006, aquando do levantamento dos dados utilizados neste estudo, existiam 96 associações mutualistas de 1.º grau e 3 associações de grau superior (as Ligas do Porto e de Gaia e a UMP).

O ano passado, registaram-se duas novas mutualidades, sendo uma de 1.º grau, a Associação Mutualista dos Engenheiros (com integração da Caixa de Previdência dos

Engenheiros) e uma de grau superior, a Mutuália que tem como objecto a constituição de modalidades de segurança social complementar.

Conforme as Estatísticas de Protecção Social de 2003 (últimos dados publicados), informaram da sua actividade 75 mutualidades, que tinham 996.912 associados e um volume de proveitos de 386 milhões de euros. A grande maioria dos associados (cerca de metade) era subscritora da modalidade de “Subsídio de Funeral”, seguindo-se as modalidades de “Capitais por Morte” e as relacionadas com os cuidados de saúde e assistência medicamentosa.

Com base em levantamento feito para este estudo, estima-se que em 2005, as 99 mutualidades de então representavam mais de um milhão de associados e 2,5 milhões de beneficiários, tinham cerca de 1.400 trabalhadores (valor que passa para 4.200 se juntar-se os trabalhadores das caixas económicas anexas), um activo líquido de 2.100 milhões de euros, provisões e reservas matemáticas de 1.700 milhões de euros e proveitos de 600 milhões de euros.

O sector apresenta-se quase monopolizado, num quadro geral de atomismo organizacional. Uma só mutualidade, o Montepio Geral, representa mais de um terço dos associados e cerca de 90% do activo líquido e dos proveitos totais.

Quanto à dinâmica de criação associativa, nota-se pelo Quadro 1, que a maioria das mutualidades têm mais de 70 anos e que apenas 14 mutualidades foram constituídas após 25 de Abril de 1974.

#### **Quadro 1**

##### **Distribuição das mutualidades existentes em 2009, por data de constituição**

Até 1900	49
Entre 1901 e 1935	32
Entre 1936 e 1973	4
Entre 1974 e 1990	2
Após 1990	14

Fonte: Direcção-Geral da Segurança Social e União das Mutualidades Portuguesas

A grande maioria das mutualidades tinha uma cobertura geográfica de âmbito local, de acordo com o definido nos respectivos estatutos. Das 96 mutualidades de 1.º grau, apenas 13 tinham uma cobertura nacional e 3 uma cobertura regional.

A maioria das mutualidades concentra-se nos distritos do Porto e Lisboa, em termos de localização da sede. Contudo, como se pode ver pelo Quadro 2, o distrito do Porto destaca-se em termos de adesão mutualista. Nesse distrito residem cerca de 545 mil membros de associações mutualistas (mais de metade dos associados mutualistas do país), o que representa 30 por cento da população residente.

**Quadro 2**

**Distribuição mutualidades, associados residentes e população residente por distritos**

<b>Distrito</b>	<b>Associações Mutualistas (2006)</b>	<b>%</b>	<b>Associados residentes* (2006**)</b>	<b>%</b>	<b>População Residente (2001)</b>	<b>Ass/Pop. %</b>
Aveiro	3	3.1	63,690	6.3	713,578	8.9
Beja	0	0.0	1,608	0.2	161,211	1.0
Braga	3	3.1	50,704	5.0	831,368	6.1
Bragança	2	2.1	3,175	0.3	148,808	2.1
Castelo Branco	1	1.0	11,761	1.2	208,069	5.7
Coimbra	1	1.0	19,610	1.9	441,245	4.4
Évora	2	2.1	13,179	1.3	173,408	7.6
Faro	5	5.2	24,835	2.4	395,208	6.3
Guarda	0	0.0	4,300	0.4	179,963	2.4
Leiria	1	1.0	18,109	1.8	459,450	3.9
Lisboa	25	27.1	148,096	14.6	2,136,002	6.9
Portalegre	0	0.0	2,707	0.3	127,018	2.1
Porto	34	33.3	544,099	53.5	1,781,826	30.5
Santarém	4	4.2	14,714	1.4	454,506	3.2
Setúbal	8	8.3	46,618	4.6	788,459	5.9
Viana do Castelo	1	1.0	3,782	0.4	250,273	1.5
Vila Real	0	0.0	2,228	0.2	223,731	1.0
Viseu	3	4.2	8,449	0.8	394,927	2.1
Açores	2	2.1	19,481	1.9	249,639	7.8
Madeira	1	1.0	12,106	1.2	237,135	5.1
Estrangeiro e desc.	-	0.0	3,971	0.4	-	-
<b>Total</b>	<b>96</b>	<b>100.0</b>	<b>1,017,222</b>	<b>100.0</b>	<b>10,355,824</b>	<b>9.8</b>

Fonte: União das Mutualidades Portuguesas – Relatórios e Contas e INE – Censos 2001

Notas:

\* Em todas as associações, excepto o Montepio Geral e o MONAF, o total de associados foi afecto ao distrito de localização das respectivas sedes. No Montepio e no MONAF a distribuição foi feita segundo os distritos de residência dos associados.

\*\* Considerou-se o ano de 2006 para o Montepio Geral e 2005 para as restantes associações.

De acordo com a especialização das suas actividades, é possível dividir as associações em três grupos:

- Actividades de saúde, com ou sem farmácia;
- Actividades de saúde, complementada com modalidades de previdência complementar;
- Actividades de previdência complementar, com ou sem caixa económica anexa.

As mutualidades cobrem a generalidade das eventualidades legalmente previstas, com excepção do desemprego, acidentes de trabalho e doenças profissionais. As modalidades existentes são na maioria de subscrição individual em que o beneficiário é o próprio associado ou um terceiro indicado por ele, normalmente familiar.

Algumas mutualidades dispõem cumulativamente de equipamentos sociais (creches, jardins de infância e lares de terceira idade). Existem 4 caixas económicas anexas a outras tantas mutualidades, bem como 10 farmácias sociais, que integram as actividades das associações, sendo duas pertencentes às Ligas de Associações, criadas no primeiro quartel do século XX.

Apesar da dinâmica geral de ressurgimento e renovação do movimento mutualista, existem associações estagnadas e fechadas em si próprias, com poucas perspectivas de desenvolvimento e até de sobrevivência. Em contrapartida, existem outras com um grande crescimento, capazes de responder às necessidades de protecção social sentidas pelos seus associados actuais ou potenciais.

Sublinhe-se que a maior associação portuguesa, actualmente com mais de 400 mil associados, é uma associação mutualista (Montepio Geral) e que uma das farmácias portuguesas com maior actividade é mutualista (Farmácia da Liga de Gaia).

## **Capítulo 2**

### **Revisão de literatura**



## **2. Revisão de literatura**

### **2.1. Utilidade social**

#### **2.1.1. O reconhecimento da utilidade social**

Diversos organismos e autores reconhecem a função social das mutualidades e de outras entidades do terceiro sector, bem como o impacto positivo económico e meta-económico das suas actividades junto da sociedade.

A Comissão Europeia (2003: 9) considera as mutualidades “actores indispensáveis da economia europeia”, com um papel determinante no âmbito da segurança social e da saúde. Reconhece o papel das mutualidades como “escolas de participação responsável e cidadã e no fomento do espírito empreendedor”. Reconhece, ainda, que ao terem como finalidade a satisfação dos interesses dos seus membros, as mutualidades “dispõem de informação em primeira mão sobre as necessidades dos consumidores e sobre as mudanças do seu comportamento, costumes e expectativas” o que, a par de uma política de tarifas acessíveis, que permite o acesso a serviços essenciais a populações cujos níveis de rendimento não lhes possibilita encarar outras respostas para as suas necessidades, lhes concede “uma influência no conjunto do mercado” que contribui “para torná-lo mais competitivo”.

A AIM (2003: 7-8) define as mutualidades como agrupamentos de pessoas com finalidade social e sem fim lucrativo, que se “movem por uma lógica não mercantil”. A sua vocação é melhorar o bem-estar e a felicidade pessoal. A mutualidade é uma forma que implica os membros na definição duma oferta de serviços de qualidade a preços desprovidos de margem de lucro, garante o acesso a serviços essenciais nos domínios sanitário e social, promove a participação e uma cidadania activa e favorece a coesão social.

Neves (1994: 63) salienta as diferenças entre as mutualidades e o sector privado, afirmando que “as mutualidades integram produtos sociais, com uma determinada base financeira, enquanto as empresas com fim lucrativo integram produtos financeiros com uma certa base social”.

Reis (2003: 60) caracteriza as organizações do terceiro sector como “agentes sócio-económicos capazes de integrar uma função/dinâmica económica e uma função social.” Salienta, ainda que “o que as distingue das organizações de mercado é o facto da riqueza produzida constituir um meio e não um fim das organizações. Na prática essa função articula-se com a função social, fundindo-se num processo de socialização dos recursos aplicados a favor da organização, quer para a sua sobrevivência ou expansão e também a utilização de excedentes a favor dos objectivos sociais, que se prendem com o interesse mútuo ou o interesse geral”.

Prodi (2002), em discurso proferido na Convenção das Cooperativas Europeias, defende que o valor acrescentado das cooperativas está para além dos aspectos económicos, incluindo as vantagens suplementares aos seus membros e a toda a sociedade, nomeadamente o seu papel no desenvolvimento regional e local e no fomento da participação democrática e do sentido cívico.

Sue (2004:12) destaca o papel da democracia associativa (relação, organização e expressão pública) como condição para o desenvolvimento da democracia política, enquanto processo contínuo.

Chaves e Monzón (2001) vêem utilidade social na vocação do sector em dar resposta real a necessidades básicas da população e em resolver os seus problemas substantivos, bem como no seu peculiar modo de funcionamento.

Cabral (2003) releva o papel da missão na definição da utilidade social, cujos valores devem orientar as acções dirigidas para a satisfação de necessidades ou para reivindicações sociais e baseadas no trabalho associativo e voluntário. A missão deve unificar e orientar de forma operacional todo o processo de gestão e materializar-se nas acções das organizações.

Jeantet (2002: 166) considera que “a preocupação da economia social não é criar mais-valia económica para transformar em capital, mas suscitar mais-valia social graças a uma boa gestão da economia”.

Franch Meneu (1990: 912) ao falar do papel das organizações não lucrativas na sociedade, destaca que o conceito de resultado será objecto de uma transformação passando de

uma concepção monetária e de curto prazo para uma interpretação mais estável, duradoura e que reflecta valores humanos, dificilmente mensuráveis em termos quantitativos.

### **2.1.2. A valorização da utilidade social**

A carência de valorização do mutualismo e do sector social tem sido objecto de diversas referências e abordagens, a par de críticas à inadequação do sistema de avaliação das suas várias dimensões e de propostas para se conceptualizar, medir, avaliar e publicitar a utilidade social do mutualismo e do sector social. Neste contexto, tem surgido conceitos afins ao de utilidade social, como o de “valor social acrescentado”.

Na economia tende-se a valorizar apenas a dimensão directamente traduzível em termos monetários, seja a nível das empresas, através dos seus balanços contabilísticos, seja ao nível agregado da Contabilidade Nacional. Tudo o que não aparece reflectido em valores monetários perde visibilidade. Contudo, existem outras dimensões tanto ou mais relevantes ligadas à actividade sócio-económica, cuja apreensão e medição proporcionariam uma visão mais ajustada da realidade, nomeadamente no que diz respeito à vertente social.

O qualificativo de social resulta da suposição de que é geradora de um valor social acrescentado ou de externalidades positivas, o que legitima o sector social na obtenção de um tratamento privilegiado por parte do Estado e do quadro institucional.

Gonilha (2004: 9-11) lembra que este é um “problema sério”, visto que a pouca informação estatística sobre as mutualidades apenas se cinge ao nível da actividade económica, ignorando que para além de ser uma “forma organizacional de produzir bens e serviços”, o mutualismo é também “uma atitude de cidadania e uma actividade de consciência cívica”. Nesse sentido, desafia o próprio mundo académico a desenvolver o conceito de “valor social acrescentado”, enquanto medida do contributo que as mutualidades trazem à sociedade, seja em termos da relação qualidade-preço, da prática de acções de solidariedade, da participação activa dos seus associados, da não discriminação, da afirmação de uma cidadania social.

Santos (1998: 193) refere que “para entender e valorizar o papel e a importância do mutualismo, não podemos colocar os *óculos* do mercado, porque a solidariedade e a entajuda não são um valor de mercado”. Assim, considera que a valoraçã e quantificaçã da actividade das mutualidades devem ter em conta os chamados “benefícios intangíveis”, pelo que deverá ser feita através de um “processo essencialmente político, que não de mercado”. Daí que releve como a melhor soluçã, a necessidade de se “ter a perspectiva de que para além da casa de repouso, da clínica, da farmácia, da caixa económica, etc., está a associaçã mutualista; que para além do utente, do doente ou do cliente, está o associado”, o que significa a assunçã e a divulgaçã dos princípios e valores fundamentais do movimento mutualista.

Jeantet (2002: 204) salienta que valoraçã financeira é indispensável, devendo sobrepor-lhe uma valoraçã “socio-ética” que meça também as realizações da organizaçã: realidade do funcionamento democrático, respeito pela finalidade não lucrativa, transparência, relaçã qualidade-preço, etc.

Para Greffe (2003: 214), a importância do terceiro sector (sistema) não resulta apenas dos dados quantitativos, mas do reconhecimento de um valor acrescentado pelas suas organizações, em comparaçã com o sector privado ou público, em matéria de reconhecimento e satisfaçã de novas necessidades, de integraçã social, de desenvolvimento comunitário, de democratizaçã, de desenvolvimento durável. A avaliaçã deste valor acrescentado, a que chama, também, de “potencial de inovaçã”, faz-se ao nível macro-sectorial ou de cada instituiçã, começando a haver diversos ensaios de medida, com as suas vantagens e limites.

Por sua vez, para Chaves e Monzón (2007: 19), o “contributo das cooperativas, mutualidades, associações, fundações e outras empresas sociais para a sociedade europeia é claramente superior ao contributo do Produto Interno Bruto. O vasto potencial deste sector para gerar mais-valia social, associado a uma concretizaçã multidimensional e de grande qualidade, tornam difícil distingui-lo e quantificá-lo, continuando de facto, a desafiar os métodos de avaliaçã da riqueza e do bem-estar”.

Em geral os diversos autores estão de acordo que a contabilidade tradicional é insuficiente ou inadequada para reflectir uma imagem fiel das mutualidades e das demais

organizações do sector social e evidenciar as suas actividades e os seus aspectos de natureza social.

A questão da valorização e da avaliação da utilidade social das organizações do terceiro sector situa-se na corrente contemporânea de reconsideração da riqueza, iniciada em França por Dominique Méda, com *Qu'est-ce que la richesse* (1999) e por Patrick Viveret, com *Reconsidérer la richesse* (2001), citados em Gadrey (2005).

Esta corrente põe em causa o uso exclusivo do PIB como indicador de desenvolvimento económico, atendendo ao facto de subestimar as actividades não mercantis, como o trabalho voluntário, bem como o impacto positivo (bem-estar social) ou negativo (poluição, congestionamento) de certas actividades. Por isso, defendem a necessidade de novos sistemas de medida e métodos de avaliação que tornem visível os contributos, os resultados e os impactos do sector no aumento do bem-estar social, no reforço da ligação social, na redução das desigualdades, na redução de custos, na contribuição directa e indirecta para o emprego e a formação profissional e no incremento da cidadania responsável. Tal obriga a uma alteração da forma de contabilizar a riqueza e o rendimento, não reduzindo a medida às variáveis monetárias ou monetarizáveis.

Desde meados da década de 90 do século passado, foram sendo construídos diversos indicadores sintéticos que têm em conta critérios ambientais e sociais e que avaliam actividades imateriais e dados qualitativos (Alternatives Économiques, 2003).

São exemplo desse esforço de avaliação conjunta das dimensões económica e social, o Índice de Desenvolvimento Humano da Organização das Nações Unidas, o Índice de Bem-Estar Económico, de Lars Osberg e Andrew Sharpe, o *Genuine Progress Indicator*, o Índice de Saúde Social, do Fordham Institute e o BIP 40 da Rede de alerta contra as desigualdades (França).

O problema da “invisibilidade institucional” ou da visibilidade parcial e truncada das mutualidades e demais organizações do terceiro sector foi objecto do estudo do CIRIEC relativo a um Manual para a elaboração das contas satélite das empresas da economia social (Barea e Monzón, 2006). Segundo os autores, existem diversas razões explicativas do problema:

- Escassez de dados fiáveis e precisos;

- Imperceptibilidade ao nível do sistema de informação económica agregada;
- Lógica dominante na análise económica de uma realidade bipolar (sector público e sector privado), que se reflecte nos sistemas de contas nacionais;
- Diluição dos dados do terceiro sector no sector privado.

Deste modo, a proposta do Manual é relevante, sobretudo no estabelecimento de directrizes que permitam diferenciar o sector, com a elaboração de contas satélite das empresas de economia social no âmbito da União Europeia, em conformidade com o quadro central da contabilidade nacional definido no Sistema Europeu de Contas Nacionais e Regionais (SEC – 1995). Sublinhe-se, ainda, a inclusão de indicadores não financeiros no modelo de matriz de contabilidade social, como emprego, horas de trabalho e número de associados.

### **2.1.3. A utilidade social na lei, na jurisprudência e em práticas administrativas**

A actividade de utilidade social é mencionada em poucos textos legais portugueses.

- Código do Imposto sobre Rendimento das Pessoas Colectivas (IRC): Este diploma refere que são “dedutíveis os custos ou perdas do exercício, incluindo reintegrações ou amortizações e rendas de imóveis, relativos à manutenção facultativa de creches, lactários, jardins-de-infância, cantinas, bibliotecas e escolas, bem como outras realizações de utilidade social como tal reconhecidas pela Direcção-Geral de Impostos” (artigo 40.º, n.º 1).

- Código do Imposto sobre Valor Acrescentado (IVA) - alterado e republicado pelo Decreto-Lei n.º 102/2008: Este diploma evoca no número 7 do seu artigo 9.º, relativo a isenções nas operações internas, que estão isentas daquele imposto “as prestações de serviços e as transmissões de bens estreitamente conexas, efectuadas no exercício da sua actividade habitual por creches, jardins de infância, centros de actividade de tempos livres, estabelecimentos para crianças e jovens desprovidos de meio familiar normal, lares residenciais, ... ou outros equipamentos sociais pertencentes a pessoas colectivas de direito público ou instituições particulares de solidariedade social ou cuja utilidade social seja, em qualquer caso, reconhecida pelas autoridades competentes”.

Decreto-Lei n.º 64/2007, de 14 de Março que define o regime de licenciamento e de fiscalização dos serviços e dos estabelecimentos de apoio social: Este diploma explicita no seu artigo 23.º que “os estabelecimentos que se encontrem licenciados nos termos do presente capítulo são considerados de utilidade social”. Saliente-se que o licenciamento é uma prerrogativa do Instituto de Segurança Social.

Em qualquer dos casos, a utilidade social está relacionada com questões de âmbito fiscal (isenção de impostos) e a sua declaração é feita de forma casuística e unilateral por autoridades públicas, relativamente a actividades ou entidades não explicitadas.

O seu reconhecimento é feito por aplicação conjunta de critérios orgânicos e materiais. Assim, é de utilidade social um conjunto de actividades enumeradas ou outras sujeitas a reconhecimento casuístico, realizadas por pessoas colectivas de direito público, por instituições particulares de solidariedade social (onde se incluem as mutualidades) ou por outras entidades, cuja utilidade social carece de reconhecimento.

Tal como em Portugal, o conceito de utilidade social surge, em França, relacionado com o direito fiscal e com actividades de natureza social. Está ligada ao reconhecimento da legitimidade do terceiro sector ou das suas actividades na obtenção de vantagens fiscais ou financeiras, no acesso a financiamentos públicos ou privados e no recurso a empregos apoiados.

Em contraste com a parca referenciação na legislação portuguesa, a utilidade social tem sido visada por muitos textos e normas em França, durante a última década, dos quais se apresentam alguns exemplos (Gosset, 2002: 20-30).

A instrução fiscal do Ministério da Economia e das Finanças de França, de 1998, reconhece a legitimidade de uma entidade do sector social realizar excedentes, no quadro da sua actividade, reflexo de uma gestão sã e prudente. Contudo, os excedentes temporariamente acumulados deverão ser destinados a fazer face a necessidades ulteriores ou a projectos conforme a sua missão. O diploma precisa ainda a definição de utilidade social, com base na regra dos quatro P, (Forrière, 2003: 7-8):

- Produto: actividades que tendem a satisfazer necessidades que não são tidas em conta pelo mercado ou que o são de forma pouco satisfatória;

- Público: actos realizados em benefício de pessoas em situação de dificuldade económica, humana ou social;
- Preço: existência de valores inferiores ao do sector privado, como forma de facilitar a acessibilidade;
- Publicidade: limitado a operações de comunicação.

A Federação Francesa de Casas da Juventude e da Cultura propôs, em 1999, uma lei relativa ao reconhecimento da utilidade social e económica de associações sem fins lucrativos que exerçam determinadas actividades de âmbito sócio-cultural.

A Circular de 1 de Dezembro de 2000, sobre convenções plurianuais de objectivos entre o Estado e associações, tornando obrigatória a introdução dum processo de avaliação dos projectos de acções financiados pelo Estado, a Delegação Interministerial da Economia Social de França (DIES) propôs um processo de avaliação cujos elementos metodológicos registam um avanço significativo. Assim apresentam três níveis de indicadores de avaliação das actividades associativas:

- Indicadores de medida de actividades mercantis (balanço contabilístico, rácios de capitalização, rácios custos benefícios, etc.);
- Indicadores das dimensões sociais das actividades económicas (aumento do nível de empregabilidade resultante das actividades de inserção ou empresas criadas a seguir a acções colectivas de dinamização de zonas de actividades);
- Indicadores de avaliação de actividades sociais (o nível mais complicado em conceber, na medida em que os indicadores dificilmente são objectos dum largo consenso).

Uma lei francesa de 2001 estabelece o estatuto jurídico das Sociedades Cooperativas de Interesse Colectivo (SCIC) que têm como objectivo a produção e distribuição de bens e de serviços de interesse colectivo, que tenham um carácter de utilidade social. Embora a lei não defina a natureza das actividades consideradas como de utilidade social, posteriormente, um



decreto de 2002 precisa que para apreciar o carácter de utilidade social de um projecto, se deve ter em conta quatro critérios de avaliação:

- Satisfação de necessidades emergentes ou não satisfeitas;
- Contributo para a inserção social e profissional;
- Contributo para o desenvolvimento da coesão social;
- Contributo para a acessibilidade a bens e serviços.

O CJDES definiu, em 1994, um conjunto de critérios de utilidade social, para aplicação junto das cooperativas, mutualidades e associações. Assim, a qualidade de utilidade social corresponde à satisfação conjunta de três elementos: estatutos, valores e práticas, isto é à prática dos valores definidos nos estatutos.

O Conselho Nacional da Vida Associativa (CNVA) interessou-se, em 1995, pelo reconhecimento da utilidade social das associações e das suas consequências em matéria económica, fiscal e social. Para o efeito, apresentou os seguintes critérios:

- Primazia do projecto sobre a actividade;
- Funcionamento democrático;
- Contributo social da associação;
- Não lucratividade e gestão desinteressada: capacidade de mobilizar a generosidade humana (voluntariado) e humana (donativos), remuneração nula ou limitada dos dirigentes e distribuição limitada dos resultados.

A rede de educação popular Culture e Promotion definiu, em 2001, a utilidade social como uma “qualidade que satisfaz o bem-estar da população”. Para esta rede associativa, a utilidade social reside igualmente na maneira de fazer. Assim, as associações têm utilidade social porque respondem a uma necessidade social não satisfeita, reforçam a autonomia das pessoas, favorecem a participação associativa e suscitam dinâmicas colectivas e territoriais.

#### **2.1.4. Métodos de avaliação da utilidade social**

Para além do seu conteúdo, a questão da utilidade social obriga à definição de critérios e métodos de avaliação.

Há primeira vista, pode parecer ser desnecessária a medição e avaliação da utilidade social das organizações do terceiro sector, pois ela decorre da própria natureza e do estatuto jurídico das organizações do sector social. Por outro lado, há quem defenda a aplicação de instrumentos normativos de avaliação, de cariz unidimensional e definidos pelos poderes públicos de forma unilateral. Ambas as situações podem impedir o reconhecimento do alcance da acção das organizações do terceiro sector, a valorização de todas as actividades tangíveis e intangíveis, dos resultados imediatos e a prazo e dos efeitos directos e indirectos no tecido social, a medição e avaliação do seu valor social acrescentado.

Neste sentido, a medição e avaliação da utilidade social parece constituir um importante instrumento para as mutualidades e o terceiro sector, dando resposta a diversos problemas:

- Reconhecimento e legitimação junto da sociedade e dos poderes públicos;
- Promoção, valorização e visibilidade do seu papel económico e social;
- Afirmação do seu carácter distintivo;
- Alteração da percepção do sector pelos poderes públicos e redefinição das políticas públicas dirigidas ao sector;
- Dinamização interna e melhoria da eficácia da acção;
- Auto-reflexão e análise do cumprimento do projecto e da missão.

No mesmo sentido, Greffe (2003: 241) releva as três finalidades da avaliação: controlo, aprendizagem e mediação.

- Controlo, com recolha e tratamento de informação sobre serviços e sobre os seus efeitos económicos, sociais e financeiros, análise da acção, dos seus resultados e impactos;
- Aprendizagem dos actores consciencialização das próprias actividades e dos seus resultados, processo de acompanhamento, de verificação do caminho;

- Mediação, através resolução de conflitos, que dá confiança e que diminui a incerteza.

Contudo esta tarefa tem uma grande complexidade, pois obriga à medição e avaliação de muitos resultados qualitativos decorrentes do processo de fornecimento de bens e serviços e do funcionamento das organizações e dos impactos económico, social e territorial dessas actividades.

Nas últimas décadas tem-se tentado definir diversas técnicas para avaliar ou quantificar dimensões de tipo social que escapam à medição que realiza a contabilidade tradicional.

A questão chave está na definição dos fundamentos e critérios da utilidade social e na procura dos elementos portadores dessa utilidade social e da sua relação com as organizações do terceiro sector.

Durante muito tempo, a utilidade social foi definida unicamente com referência à procura, em função dos públicos visados. Actualmente, a utilidade social define-se também pela organização da oferta.

Na literatura existente (Chaves e Monzón, 2001) destacam-se estas duas abordagens:

- Uma abordagem mais restrita que apenas considera a dimensão instrumental do sector, enquanto meio para a execução de certas actividades económicas;
- Uma abordagem mais alargada que considera a dimensão sistémica do sector.

Segundo a dimensão instrumental, existem actividades que são apelidadas de interesse social, porque, dada a escala de valores e carências dominantes da sociedade, se considera que devem ser favorecidas. Estão neste caso as actividades de ajuda às pessoas com maiores dificuldades no sistema económico e social, as actividades baseadas no valor da solidariedade, as actividades de inserção de pessoas portadoras de deficiência ou de incorporação de desempregados no mercado de trabalho, as actividades que aumentam a qualidade de vida e desenvolvem a condição humana, como saúde, educação e cultura.

Deste modo a utilidade social reside na realização e certas actividades destinadas a determinados públicos-alvos, podendo ser realizadas por organizações do sector social ou não. Esta abordagem restringe o conceito de utilidade social às actividades, excluindo o processo

organizacional. É este o substrato teórico latente na definição jurídica de utilidade pública ou social.

Em Portugal, o regime jurídico das pessoas colectivas de utilidade pública (Decreto-Lei n.º 460/77, de 7 de Novembro, alterado pelo Decreto-Lei n.º 391/2007, de 13 de Dezembro) restringe a declaração de utilidade pública às associações ou fundações que prossigam fins de interesse geral, ou da comunidade nacional ou de qualquer região ou circunscrição, cooperando com a administração central ou a administração local, em termos de merecerem da parte desta administração a declaração de utilidade pública. As mutualidades cumprem, também, funções de reconhecido interesse geral. Por isso, segundo a legislação portuguesa, após estarem registadas, adquirem, de forma automática, a natureza de pessoas colectivas de utilidade pública, com dispensa de registo e demais obrigações previstas para a declaração de utilidade pública. Releve-se, ainda, neste campo, a prática de cooperação entre as mutualidades e a Administração Pública, juntamente com outras organizações do sector social.

Segundo a dimensão sistémica, a utilidade social não resulta unicamente do desenvolvimento de actividades de interesse social mas também das suas propriedades sistémicas derivadas do seu particular modo de funcionamento, isto é dos efeitos macro das suas regras constitutivas e organizacionais. Quando se cumprem efectivamente, estas regras apresentam propriedades funcionais com a eficiência da economia e a sociedade no seu conjunto. O sector tem utilidade social em si mesmo, na medida em que é portador de valores socialmente desejáveis e é claramente funcional com processos centrais de melhoria da eficiência social e económica do sistema, comportando as seguintes capacidades:

- Capacidade para intensificar processos de incremento da participação e distribuição de poder de decisão por todo o tecido social. Articula interesses e promove a acção de colectivos com menor capacidade de influência e decisão social; facilita o desenvolvimento duma cultura e de hábitos de participação e debate sobre questões públicas; funciona como autêntica escola de democracia e de liberdade;
- Capacidade para inovar em termos sociais e organizativos. Atendendo à capacidade receptora das diversas necessidades sociais e à flexibilidade organizacional, tende a

adiantar-se propondo e oferecendo novas soluções de resposta (organizativas, jurídicas e económicas);

- Capacidade para favorecer o aparecimento e desenvolvimento de capital social (ligações entre indivíduos e redes sociais e decorrentes normas de reciprocidade e confiança) e de coesão social;
- Capacidade para produzir bens relacionais, onde a relação e a interação dos intervenientes assume um importante valor económico, de que se destaca a confiança.

Quanto à construção de indicadores de medida da utilidade social, Jeantet (2001: 30) sublinha a necessidade de se ter indicadores que permitam a valorização dos princípios da economia social em função de critérios sócio-éticos. Propõe mesmo a criação em França duma Agência Nacional de Índices Socio-éticos, por parte do terceiro sector, com apoio dos poderes públicos. Para o autor, esses indicadores deveriam consubstanciar um “balanço societal”, a publicar pelas diversas organizações.

Para Greffe (2003: 229-230) o desafio não é necessariamente apresentar mecanismos de avaliação totalmente diferentes do sector privado, mas alargar o seu campo com a consideração de elementos intangíveis. Nesse sentido, propõe a construção de quatro tipos de índices:

- Índices de conformidade – diferenças face aos outros sectores (serviços, preços, processos, relação);
- Índices de produtividade – melhoria do desempenho no tempo; (volume de actividade, impactos, emprego, medição de valores intangíveis, produção de capital social, desenvolvimento da comunidade);
- Índices de vulnerabilidade (diversificação de recursos, custos de funcionamento, equilíbrio financeiro);
- Índices de sobrevivência – índice sintético a partir de diversos índices de vulnerabilidade.

Por sua vez, Ribas (2001) estabelece 5 critérios, como orientação para a definição de indicadores de avaliação:

- Indicadores relativos ao voluntariado;
- Indicadores relativos a beneficiários e utilizadores;
- Indicadores sobre as actividades realizadas;
- Indicadores sobre associados, fontes de rendimento e proveitos;
- Indicadores sobre cumprimento de objectivos.

Por fim, Gadrey (2005: 6-9) apresenta uma grelha síntese de dimensões e critérios possíveis para medir a utilidade social e que corresponde aos valores, dimensões e critérios específicos às organizações do terceiro sector.

- Dimensão 1 – Componente económica (riqueza económica criada, dinâmica territorial);
- Dimensão 2 – Luta contra a exclusão e as desigualdades, pelo desenvolvimento humano e o desenvolvimento durável;
- Dimensão 3 – Relação social de proximidade e democracia participativa;
- Dimensão 4 – Inovação social e solidária;
- Dimensão 5 – Utilidade social “interna” e efeitos de contágio externo (remuneração limitada dos dirigentes, voluntariado, mutualização de recursos, competências e riscos, governo democrático).

Em 2003, a AVISE lançou um projecto sobre avaliação da utilidade social que envolveu 15 organizações francesas, na sua maioria associações, não havendo contudo nenhuma mutualidade. Este projecto tinha como objectivos:

- Constituir um corpo de doutrina, métodos e instrumentos de avaliação da utilidade social;
- Dispor dos primeiros resultados sobre avaliação da utilidade social;
- Referenciar as condições de transferibilidade dos procedimentos, instrumentos e métodos.

Este projecto surgiu na continuação de trabalhos anteriores da DIES e sendo suportado pelo trabalho de síntese realizado por Gadrey (2004). Segundo Rousseau (2007), os diferentes agentes tinham consciência do papel crescente da avaliação como critério de decisão para a obtenção de financiamentos públicos. As organizações preocuparam-se em ter uma melhor organização interna segundo uma tentativa de procura de compromisso entre a racionalização dos recursos e a proeminência do projecto social.

Em grande parte das situações, os indicadores gerados têm sido apresentados, em documentos específicos, que tentam satisfazer as necessidades de visibilidade do sector: balanço social, balanço societal e relatório mutualista.

O balanço social pode ser descrito como uma prestação de contas da actividade social de uma organização sem fins lucrativos, proporcionando uma descrição da capacidade da organização em prosseguir a sua finalidade social (Fazzi, 1998: 43)

Ao definir-se o conceito de balanço social no âmbito do terceiro sector, não só se faz referência à repercussão social das actividades, como as definições aludem expressamente aos objectivos e motivações que estão por detrás da sua existência, e que formam o seu carácter social. Segundo Sáens de Miera (1992: 171) utiliza-se o termo balanço social para reflectir as informações a apresentar à sociedade para justificar a sua função social.

Para Fernández Lorenzo e Geba (1999) a introdução do balanço social nas cooperativas resulta da importância de dar informação sobre as actividades meta-económicas, para além do exposto no relatório anual, e possibilita tirar conclusões objectivas sobre a sua gestão social.

## **2.2 Eficiência**

Apesar do grande surto de investigação sobre o tema da eficiência, não se conhecem muitos trabalhos que façam a aplicação do conceito ao sector das mutualidades, tanto em Portugal, como a nível internacional.

Contudo, o tema da eficiência tem sido abordado, de forma directa ou indirecta, em intervenções de dirigentes mutualistas, em estudos e documentos sobre o sector e em diplomas legais que têm regulamentado a actividade do sector em Portugal.

### **2.2.1. A eficiência como preocupação**

Como as mutualidades são instituições sem fins lucrativos, uma leitura simplista e redutora poderia considerar a questão da eficiência como um problema secundário ou inexistente.

Não tem sido essa a opinião manifestada por muitos intervenientes no sector, que salientam a importância da eficiência, relevando o seu carácter instrumental ao serviço das finalidades das mutualidades.

Num documento informativo, a Conferência Europeia Permanente das Cooperativas, Mutualidades, Associações e Fundações (CEP-CMAF) considera que “o sucesso das organizações da Economia Social não se mede unicamente em função dos seus resultados económicos, que são uma condição indispensável para poder concretizar as suas finalidades mutualistas e solidárias, mas sobretudo pela sua contribuição em termos de solidariedade, coesão social e actuação no território.”

Segundo Dias (2005, 41-42), “a distinção da Economia Social do mercado afirma-se sobretudo, pelo carácter lucrativo ou não lucrativo da sua actividade aplicando-se às primeiras o critério da viabilidade e às segundas o critério da sustentabilidade.”

Ser não lucrativo não implica a não realização de excedente. O que está em causa é a utilização desses excedentes “revertendo-os para a melhor consecução dos objectivos sociais em causa”.



É um facto que as mutualidades, bem como as demais instituições da chamada Economia Social apresentam uma menor racionalidade, ou seja, uma menor atenção às questões da eficiência.

“Todavia, o problema da eficiência é mais crítico que parece à primeira vista porque os acréscimos de racionalidade não deixam de se reflectir na capacidade acrescida para o cumprimento de objectivos específicos.”

Às mutualidades aplica-se o critério da viabilidade e da sustentabilidade.

Exigem-se respostas competitivas no quadro da concorrência das seguradoras e das sociedades gestoras de fundos de pensões, e a sua sustentabilidade.

Para Câmara (2005: 22) “a margem do necessário controlo de custos ou da afectação racional de recursos, deve efectuar-se em torno de aspectos mais amplos e intangíveis que a mera maximização do lucro, como a missão, valores, que constituem a sua razão de ser”. Para o autor “a legitimidade social das organizações repousa na actualidade tanto na manutenção da sua identidade, baseada nos valores da solidariedade, justiça social e fomento dos direitos de cidadania, que estão na sua origem, como numa gestão eficiente e transparente dos recursos e na prestação de serviços sociais de qualidade, que regularmente obriga à utilização de ferramentas de gestão (recursos humanos, financeira, comunicação, etc.) similares às utilizadas na gestão empresarial”. Ressalva, ainda, que as “modernas técnicas de gestão devem conceber-se como instrumento subordinados ao cumprimento da missão social da organização, cuidando de não burocratizá-la em excesso ou de dificultar a sua concretização”.

Segundo a Comissão Europeia (2003: 3-5), as mutualidades operam nos mesmos mercados que as sociedades de capitais, pelo que “devem ser competitivas”. Embora as mutualidades constituam agrupamentos voluntários de pessoas com a “finalidade de satisfazer as necessidades dos seus membros e não de rendibilizar um investimento”, os resultados ou excedentes obtidos não servem para remunerar um investimento, antes se utilizam para melhorar os serviços oferecidos aos seus membros, financiar e desenvolver a organização, aumentar os fundos próprios ou, dentro de certos limites, para aumentar os benefícios ou reduzir as quotas dos membros. Para a Comissão Europeia (2003: 6-8) “actuando no mercado, as

mutualidades devem esforçar-se por maximizar a eficiência, através duma boa gestão dos seus recursos, na perspectiva de melhorar as condições de vida dos membros”, obtendo aquilo a que chama de “lucro social”. Por outro lado, a mutualidade oferece uma forma que implica os membros na definição de uma “oferta de serviços de qualidade a preços desprovidos de margem de lucro”. Tendo como objectivo praticar um preço inferior ao do mercado, por conta da não existência de margem de lucro, tal pressupõe a existência de níveis razoáveis de eficiência, de modo a sustentar aquela política de preços, de modo a que os custos de eventuais ineficiências sejam sempre inferiores à margem de lucro não incluída no preço.

Também a AIM (2003: 6) salienta a importância de se ter resultados positivos, como forma de os utilizar em objectivos sociais relacionados com a sua finalidade.

Segundo Worthington (1998:1) “a eficiência tem importantes consequências para as próprias instituições, como a rentabilidade, a competitividade e a solvência”.

Para Gonelha (2004: 11), as actividades das mutualidades devem ser geradoras de excedentes, cuja aplicação responde ao objectivo social a que se destina.

Roseira (2004: 36) afirma que o sector promove, a par do Estado, a realização de finalidades públicas, “investindo o rendimento que retira dessa actividade no desenvolvimento e aperfeiçoamento dos objectivos que persegue”.

Barros (1998: 314) sublinha a importância de um ambiente de governação, que, em complementaridade com a aplicação do princípio da equidade, obrigue explicitamente as organizações a obter eficiência nas suas actividades operacionais.

Sublinhe-se que a preocupação com a eficiência tenderá a aumentar com a gradual integração dos mercados de seguros e de previdência na União Europeia e com a exigência crescente às mutualidades dos mesmos níveis prudenciais, de solvabilidade, provisões técnicas e liquidez, requeridos para as seguradoras, como parece resultar da implementação das regras de Solvência II.

### 2.2.2. A eficiência na legislação portuguesa

Desde o final do século XIX, data em que surgiram os primeiros diplomas, a legislação portuguesa sobre as mutualidades tem evocado de forma explícita ou implícita a necessidade de eficiência. Na diversa legislação publicada verifica-se um enfoque especial na importância de uma boa gestão, assim como na necessidade da obtenção e manutenção do equilíbrio financeiro ao nível de cada modalidade ou actividade.

Assim, analisou-se o segundo diploma publicado, o Decreto de 2 de Outubro de 1896, que aprova a organização das associações de socorros mútuos e que revê o primeiro decreto que regulamenta a organização e funcionamento das associações, de Fevereiro de 1891.

Segundo esse diploma, “a associação é, sem dúvida, uma força, mas, para ser enérgica e útil aos associados, convém que seja habilmente dirigida e convenientemente aplicada. A **perequação das receitas e despesas** impõe-se como a primeira norma de aplicação, absolutamente indispensável, nas associações desta ordem.”

Nesse domínio, salienta que as mutualidades “podem recorrer a quantas combinações a sua ou alheia experiência aconselhar para graduar as receitas conforme os benefícios oferecidos aos sócios ou para limitar os benefícios em harmonia com as quotizações e outros rendimentos. É-lhes, porém, proibido fazer rateios quando a receita não chegar para ocorrer aos encargos: neste caso terão de dissolver-se ou de reformar os estatutos no sentido de aumentar as receitas ou diminuir as despesas.”

A questão da boa gestão e do equilíbrio financeiro são duas constantes ao longo dos diversos diplomas que estruturam as mutualidades.

Assim, o Decreto-Lei n.º 636/76, de 28 de Julho DR n.º 175, I- Série. 28 de Julho de 1976, justifica no seu preâmbulo que “impõe-se a regulamentação da organização e funcionamento das associações de socorros mútuos em ordem a uma mais forte garantia de uma eficiente gestão, pondo cobro aos excessos empiristas de um pseudo-interesse público sempre a coberto de desactualização legislativa.”

Em 1981, o Decreto Regulamentar n.º 58, de 30 de Dezembro DR. N.º 299, I – Série, p. 3393-3401, salienta no seu artigo 7.º, a importância do **equilíbrio financeiro de cada**

**modalidade** e a obrigação da alteração do regulamento da modalidade sempre que verifique a impossibilidade de concessão actual ou futura dos benefícios consagrados.

Note-se que os cálculos que servem de base para a fixação de quotas e para a determinação dos benefícios, bem com as suas posteriores alterações, carecem de ser aprovados pela tutela, para efeito de registo dos regulamentos.

Por fim, o Decreto-Lei n.º 72/90, de 3 de Março, que aprova o Código das Associações Mutualistas, que está em vigor, reitera a autonomia financeira de cada modalidade e valência, bem como a necessidade de sustentação do seu equilíbrio técnico-financeiro.

A lógica subjacente ao funcionamento das mutualidades é a do preço justo, ou melhor duma relação qualidade/preço ou benefício/quota justa. Por justa, entende-se que “o montante da quota devida por cada modalidade é estabelecido em cada momento em nível adequado à satisfação dos correspondentes compromissos regulamentares.”

Daí que sempre que haja desequilíbrio, seja requerido o restabelecimento do equilíbrio, através da alteração do regulamento de benefícios, com alteração da relação benefício/quota (diminuição de benefícios ou aumento das quotas). Em sentido inverso, também o Código prevê a possibilidade do reajustamento em sentido favorável aos associados, sempre que haja excedentes técnicos elevados.

Assim, em torno da definição duma relação inicial justa entre benefício e quota, que deverá ser competitiva no contexto do mercado, existe uma dinâmica de ajustamento, para baixo ou para cima, em função dos resultados obtidos na gestão. Daí a importância da eficiência, como forma de sustentação duma relação inicial benefício/quota vantajosa para os associados, como também da sua melhoria.

### **2.2.3. Análise de literatura**

Embora constitua uma preocupação e seja uma referência recorrente, o tema da eficiência não tem sido objecto de grande aplicação no domínio do sector das mutualidades, seja ao nível da própria gestão das organizações, seja ao nível de estudos académicos.

Existem várias explicações para esta situação:

- A carência de sistemas de informação fiáveis ao nível da maioria das mutualidades, que permitam medir e avaliar os níveis de eficiência;
- A existência de poucos incentivos ao melhoramento da gestão, devido ao diminuto controlo associativo, associados à dimensão da organização ou à complexidade dos assuntos, bem como à eventual existência de problemas de agência, revelando interesses contraditórios entre dirigentes eleitos, quadros profissionais e associados;
- A pouca visibilidade das mutualidades na sociedade.

Por isso, não se conhecem estudos que analisem em particular a eficiência nas mutualidades de saúde e previdência. Em contrapartida, existem alguns estudos sobre a eficiência nas mútuas de seguros, em seguradoras, em serviços médicos e de cuidados primários e em hospitais (Barros: 1998) e (Barros *et al* : 2006).

Segundo este autor, “a eficiência é assegurada através do desempenho em contexto concorrencial pela qualidade de serviço, assumindo valores similares ao das empresas privadas” (Barros, 1998: 27). Lembra, contudo, que o dinamismo competitivo pode ser amortecido por factores inerentes aos sector da saúde, pela política de consenso dominante no contexto das mutualidades, ou pelas relações de agência que podem ocorrer ao nível dos dirigentes ou profissionais, resultante duma eventual falta de incentivos

Por sua vez, constata ser consensual que “a eficácia relativa é endógena à organização, ou depende da política pública, não sendo imputável à forma organizativa” (Barros 1998: 28).

Uma ideia importante é de que a forma mutualista de organização não condiciona o seu crescimento, embora a base profissional que assume, condena-a a ter uma dimensão restrita. Assim, as mutualidades apresentam “problemas das economias de escala, com custos unitários mais elevados devido ao baixo volume de produção”, pelo que “a escala é um factor competitivo determinante, devido aos custos de marca, desenvolvimento, marketing, tecnologia e distribuição. (Barros, 1998: 29),

Liga-se esta questão à dificuldade em aceder ao segmento accionista do mercado de capitais, sabendo-se, porém, que as mutualidades com activos superiores a 25 milhões de euros e com caixas económicas anexas com capital superior a 5 milhões de euros podem contrair

empréstimos no mercado de capitais (só duas mutualidades têm activo superior a 25 milhões de euros e dessas só uma tem caixa económica anexa).

A sua fonte de capital são as reservas (legal e especiais) e os excedentes técnicos acumulados a partir dos resultados de cada exercício. Esta desvantagem não é determinante, pois as mutualidades podem potencializar o crescimento da dimensão económica por via da mutualização de recursos e sua gestão conjunta, aumentando as suas carteiras de investimento, alcançando economias de escala e reduzindo custos de funcionamento.

Do mesmo modo, conhecem-se poucos indicadores de eficiência, assim como metodologias e técnicas para a sua medição em mutualidades.

A análise da eficiência não é relevada ao nível dos documentos de planeamento ou de prestação de contas das diversas mutualidades portuguesas e apenas uma, a de maior dimensão financeira, o Montepio Geral, tem apresentado como indicador de eficiência, o rácio Custos administrativos/Activo líquido médio. Este indicador como custos administrativos a soma dos custos com o pessoal, fornecimentos e serviços externos e amortizações.

De acordo com a relação, quanto maior a percentagem, menor será a eficiência. Contudo, este indicador tem um problema de leitura e de comparabilidade, atendendo à heterogeneidade das mutualidades em termos de dimensão do activo líquido, em função das suas actividades dominantes.

Assim, as mutualidades especializadas em modalidades de previdência complementar, sobretudo, em modalidades de capitalização com entregas de verbas têm, em princípio, activos de maior dimensão. As mutualidades especializadas em modalidades de saúde, têm activos mais pequenos, relativamente estáticos e com uma grande rotação, dependendo a sua grandeza da dimensão dos seus equipamentos. Numa situação intermédia, encontram-se as mutualidades com grande peso no apoio social e dotadas de equipamentos próprios de acção social.

Deste modo, o nível de eficiência de cada mutualidade resultante daquele indicador está fortemente influenciado pela sua especialização funcional, o que dificultaria a análise comparativa.

No Quadro 3 pode-se verificar a grande disparidade dos resultados da aplicação do indicador utilizado pelo Montepio Geral, às mutualidades que foram objecto de análise. O valor médio é de 2,2 por cento, variando entre um mínimo de 0,4 por cento e um máximo de 177,3%.

**Quadro 3**  
**Indicador agregado de eficiência em mutualidades portuguesa, em 2004**

<b>Mutualidade</b>	<b>Custos Adm. / Activo Líquido Médio</b>
A Mutualidade de Santa Maria Associação Mutualista	7,3%
A Previdência Portuguesa Associação Mutualista	8,4%
Legado do Caixeiro Alentejano Associação Mutualista	16,5%
O Legado do Operário de Évora Associação Mutualista	25,6%
A Lacobrigense Associação de Socorros Mútuos	12,2%
Associação de Socorros Mútuos João de Deus	8,2%
Associação de Socorros Mútuos Rainha D. Leonor	103,0%
Associação de Socorros Mútuos de Empregados no Comércio de Lisboa	48,6%
Associação de Socorros Mútuos dos Empregados no Comércio e Indústria	95,7%
Casa da Imprensa Associação Mutualista	2,8%
MONAF Montepio Nacional da Farmácia Associação de Socorros Mútuos	0,6%
Montepio Comercial e Industrial Associação de Socorros Mútuos	6,1%
Montepio Geral Associação Mutualista	0,4%
A Benéfica e Previdente Associação Mutualista	66,5%
A Beneficência Familiar Associação de Socorros Mútuos	32,1%
A Lutuosa de Portugal Associação Mutualista	1,2%
A Previdência Familiar do Porto Associação de Socorros Mútuos	22,7%
A Vencedora Associação de Socorros Mútuos	30,6%
Associação de Socorros Mútuos de S. Bento das Peras de Rio Tinto	16,8%
Associação de Socorros Mútuos de S. Mamede de Infesta	17,2%
Glória Portuguesa Associação de Socorros Mútuos	18,5%
Liga das Associações de Socorro Mútuo do Porto	177,3%
Associação de Socorros Mútuos de Ponta Delgada	15,8%
A Mutualidade da Moita Associação Mutualista	45,7%
União Mutualista Nossa Senhora da Conceição Associação Mutualista	45,4%
<b>Total da Amostra</b>	<b>2,2%</b>

Num estudo académico, García Delgado et al. (2004: 190) apresenta dois indicadores de eficiência técnica com aplicação em mutualidades de previdência social espanholas:

- Sinistralidade líquida (custos inerentes a associados)/Quotas;
- Gastos de exploração/Quotas.

Estes indicadores agregados já são menos díspares, embora de utilização circunscrita às modalidades de previdência, onde dominam os proveitos por quotas das modalidades.

Por outro lado, há aqueles que são baseados na estimação de uma função fronteira, em que os níveis de ineficiência são desvios da função óptima, de produção ou de custos.

Nesta técnica, a medição da eficiência baseia-se na estimação da fronteira eficiente formada por aquelas mutualidades com um comportamento óptimo, tanto através técnicas estatísticas como matemáticas, isto é, através de técnicas paramétricas como não paramétricas.

Como não existem estudos específicos sobre o sector das mutualidades, apresenta-se no Quadro 4, um breve levantamento das revisões de literatura e das aplicações de modelos de fronteira nos últimos anos, sobre sectores com alguma afinidade com as mutualidades: o sector de seguros de vida e as organizações de cuidados de saúde, a fim de se analisar os métodos escolhidos e o conteúdos e medidas das variáveis.

**Quadro 4**  
**Revisão de literatura sobre eficiência**

<b>Estudos</b>	<b>Método</b>	<b>Unidades</b>	<b>Inputs</b>	<b>Outputs</b>
Franco e Fortuna (2003)	Revisão de literatura sobre o método de fronteira estocástica na medição da eficiência dos serviços hospitalares			
Puig-Junoy e Dalmau (2000)	Revisão de literatura sobre eficiência em organizações de saúde em Espanha			
Worthington (1998)	Fronteira estocástica com função de custo	150 cooperativas de crédito na Austrália, em 1995	Custo total, preço do capital físico, preço dos depósitos e preço do trabalho.	Empréstimos, depósitos em instituições, outras aplicações.
Marco e Moya (1999)	Fronteira estocástica com função translog	Cooperativas de crédito espanholas, 1988-1996	Preço do trabalho, preço do capital físico, preço dos depósitos	Empréstimos, carteira de títulos, contas de ordem
Puig-Junoy e Ortún (2003)	Fronteira estocástica com função custo	180 contratos de fornecimento de cuidados primários de saúde ao serviço público na Catalunha, em 1996	Custo do fornecimento de cuidados primários de saúde, e preços dos inputs.	Quantidade e qualidade de serviços fornecidos
Barros, Barroso e Borges (2006)	Fronteira estocástica com função Cobb-Douglas Inclui revisão de literatura com 15 estudos sobre eficiência em seguradoras	14 seguradoras portuguesas, 1995-2003	Custos operacionais, preço do trabalho, preço do capital, preço dos materiais	Varição das reservas, proveitos financeiros líquidos
Donni, Olivier (1994)	Análise Envolvente de Dados (DEA)	115 creches com e sem fins lucrativos na Bélgica	Número de educadoras, pessoal qualificado, pessoal de limpeza e cozinha	Número de bebés, número de crianças a começar a andar.



O número de estudos acerca da medição da eficiência do sector da saúde tem vindo a aumentar nos últimos anos (Hollingsworth, 2003). A abordagem DEA domina a literatura. No entanto, registe-se que os estudos mais recentes têm dado crescente importância às metodologias paramétricas, principalmente à fronteira estocástica. Os trabalhos que avaliam a capacidade dos diversos métodos em medir a eficiência do sector hospitalar caracterizam a DEA como uma boa técnica para análises globais, na medida em que os problemas ao nível da especificação do modelo afectam mais os resultados individuais do que os resultados do grupo como um todo.

## **Capítulo 3**

### **Contexto teórico**

### **3.1. Conceptualização da utilidade social**

#### **3.1.2. Conceito de utilidade social**

Segundo Gadrey (2004: 120) “é de utilidade social a actividade de uma organização da economia social que tenha por resultado verificável e, em geral, por objectivo explícito, para além de outros eventuais objectivos de produção de bens e serviços destinados a utilizadores individuais, contribuir para a coesão social (nomeadamente pela redução das desigualdades), para a solidariedade (nacional, internacional ou local: o vínculo social de proximidade) para a sociabilidade, para a melhoria das condições colectivas de desenvolvimento humano durável (de que faz parte a educação, a saúde, o ambiente e a democracia).

Trata-se duma noção marcada no tempo e no território e duma convenção socio-política que evolui em função do contexto (Gadrey, 2005), que tem sido objecto de diversas definições e de um grande debate.

Thierry Guillois (1998), citado por Gosset (2002: 40), propõe uma definição dinâmica de utilidade social, como forma de identificar a não lucratividade das associações. “Há utilidade social quando a colectividade, em sentido lato ou restrito, beneficia também dos efeitos produzidos pelas actividades associativas, e que tal benefício colectivo é procurado, enquanto tal, pela associação”.

Por sua vez, Lipietz (2001) desenvolve o conceito de utilidade social chegando ao conceito de “utilidade societal”. Assim, no primeiro conceito, é social o que diz respeito aos pobres, desfavorecidos e excluídos; no segundo conceito, mais amplo, é social (ou societal) o que satisfaz o bem-estar da sociedade, o que produz “halo sociétal” (aura social).

Seguindo esta linha de “utilidade societal”, Jacqueline Lorthiois (2000), citada por Gosset (2002: 41), sublinha que a especificidade do sector social se traduz por três formas de inovar e que consubstancia a sua mais-valia social:

- Pelos públicos acolhidos, com práticas de igualdade e de inclusão de pessoas habitualmente discriminadas;

- Pelas actividades desenvolvidas (produtos e serviços), ligadas aos valores da solidariedade e da coesão social;
- Pelo processo de implementação: liberdade de adesão, gestão democrática, partilha de riscos, constituição de património colectivo.

Para além dos conceitos sinónimos de “valor social acrescentado” e de “mais-valia social”, surge também um outro conceito, não exactamente sinónimo de utilidade social, mas próximo: o conceito de “socialness”.

Nunes (2004: 37) define *socialness* como “uma característica contínua e multidimensional” que aproxima uma organização de um ideal-tipo, medindo o seu carácter social, em função de um conjunto de atributos ou traços sociais.

Alguns desses traços decorrem dependem do estatuto legal da organização (fins não lucrativos, restrições à distribuição de excedentes, restrições à venda da propriedade, etc.)

Outros traços dependem da vontade e decisão dos gestores (desenvolvimento dos recursos humanos, envolvimento com os associados, aplicação de excedentes em actividades de solidariedade social, educação e formação, patrocínio de causas, etc.).

Assim, algumas das práticas decorrem da natureza das organizações, mas tal não significa que sejam praticadas, da mesma forma e intensidade em todas as suas facetas. Em alguns casos, os gestores podem procurar a direcção como forma de “maximizar a sua reputação pessoal na comunidade a que pertencem, ou desenvolver a sua rede de contactos”. Deste modo, a natureza jurídica não é uma condição suficiente. Os valores devem ser traduzidos em práticas correspondentes de orientação para as pessoas (associados, trabalhadores, parceiros).

### **3.1.2. Aplicação prática de avaliação da utilidade social**

Na prática, tem-se levantado o problema da avaliação e medição do contributo das mutualidades para com os seus associados e para com a sociedade. Como avaliar o desempenho das mutualidades? Que indicadores utilizar?

Esta questão tem sido levantada, porque, para alguns autores, há um problema de avaliação e valorização das mutualidades. Tal radica no facto das mutualidades se avaliarem

segundo os padrões utilizados pelo sector privado, dando um enfoque quase exclusivo nas actividades económicas e em indicadores financeiros.

As mutualidades contribuem para essa visão, e enformam dela, na apresentação e avaliação do que fazem e como fazem. Basta analisar os relatórios e contas das mutualidades portuguesas e mesmo uma brochura de divulgação da UMP sobre “Como constituir uma AM” para verificar a quase ausência de referências que extravasem o domínio financeiro.

Logicamente, não está em causa a utilização dos indicadores financeiros. Os indicadores financeiros são necessários, mas não suficientes, nem determinantes. Esses indicadores carecem de interpretação adequada à luz da realidade mutualista, o que condiciona a sua comparação com indicadores similares do sector privado.

A título de exemplo, refira-se o caso do resultado do exercício.

No sector privado, o objectivo é a maximização do lucro (rendibilidade do capital), pelo que tal indicador é determinante. Nas mutualidades, o objectivo é o da maximização dos benefícios aos associados (rendibilidade social), tendo como condição o equilíbrio financeiro. Como são instituições sem fins lucrativos, as mutualidades incorporam uma parte substancial do potencial excedente, por desconto, no cálculo do valor das quotas ou do preço dos serviços. Daí que o resultado do exercício seja normalmente inferior. Por sua vez, visto que cada modalidade, esquema de benefícios ou actividade das mutualidades deve bastar-se financeiramente a si própria, mais que relevar o resultado do exercício, importa analisar o resultado obtido em cada uma das modalidades e outras actividades.

Há, contudo, outros indicadores que permitem uma maior comparabilidade intersectorial, como o rendimento das diversas classes de activos ou os custos de funcionamento.

Deste modo, parece necessária uma avaliação mais completa do desempenho das mutualidades, distinguindo entre o que tem carácter instrumental e o que corresponde aos seus fins.

A nível internacional, têm surgido diversas tentativas concretas de aplicação de um sistema de avaliação entre organizações do terceiro sector. Vejam-se alguns exemplos.

O CJDES introduziu a prática do “balanço societal”, que tem sido aplicado por algumas cooperativas e mutualidades em França. Trata-se dum instrumento voluntário de avaliação, destinado a cooperativas, mútuas e mutualidades, que permite tornar públicas as práticas das instituições, mas também um instrumento de dinamização interna. Consiste num questionário com 450 perguntas, resultantes do cruzamento de nove domínios com 15 critérios de apreciação e que envolve directores, associados, trabalhadores, fornecedores e parceiros externos. Este questionário foi realizado entre 1995 e 1997 e validado em 2002 (Alternatives Economiques, 2003: 116)

Este método foi adoptado, a título experimental, em 2003, pelas por mútuas francesas de seguros, como MAIF e MACIF, que criaram uma comissão de direcção comum para a sua introdução. Um primeiro balanço societal foi estabelecido em 2003. Segundo o director geral de Maif, o balanço societal vai mais longe que o tradicional balanço social, pois este avalia sobretudo a relação da instituição com os seus trabalhadores. O balanço societal abrange domínios como recursos humanos, relação com membros, produção, organização do trabalho, ambiente social, ambiente físico, que são apreciados segundo diversos critérios coma a cidadania interna, competitividade, criatividade, resposta a necessidades não satisfeitas. Trata-se de um instrumento participativo, pois implica a direcção, os trabalhadores, os associados, os fornecedores e os parceiros externos.

Segundo o CDJES, a elaboração do balanço societal é flexível, tendo em conta a dimensão da instituição, podendo usar sistemas de grupos de opinião, bem como utilizar um subconjunto das perguntas do questionário.

A mútua italiana Unipol publica, desde 1998, um documento equivalente ao balanço societal, que utiliza para avaliar as relações com os membros num sentido mais participativo.

A Mutualidade Social Agrícola, com o apoio do CDJES e baseado no balanço societal criou um outro documento, “Balanço Mutualista”, que se destina a avaliar o seu funcionamento e a verificar a percepção e valorização no seio da estrutura associativa e profissional, de certas noções, como solidariedade, responsabilidade, democracia e proximidade.

O processo decorreu durante três meses, no 1.º semestre de 2004, com a resposta a cerca de 200 perguntas, por parte de 300 pessoas.

Desde 1990, a COOP (cooperativa italiana de consumidores) tem elaborado um balanço social onde se destaca, nomeadamente, a participação, a informação aos membros, a educação, o respeito pelo ambiente e a contribuição para o desenvolvimento local. Este balanço tem constituído o meio principal de comunicação externa e interna.

Entre o final de 2003 e 2006, a Agência de Valorização de Iniciativas Socio-Económicas de França (AVISE) desenvolveu um plano metodológico para a avaliação da utilidade social. A avaliação é considerada como uma construção, um processo social e político, que cria a sua própria realidade e em que o avaliador se torna num mediador que apoia e anima o processo de aprendizagem e de negociação.

Posteriormente, este processo evoluiu com a elaboração, desde 2005, de outro tipo de documentos, o **Relatório Mutualista**.

Segundo a mútua MACIF, o Relatório Mutualista tem como objectivo expor as acções relevantes da ética mutualista levadas a cabo durante o exercício e que demonstrem a ligação da instituição a outras referências para além das estritamente contabilizáveis ou financeiras, nomeadamente as que satisfazem preocupações de interesse geral.

Em 2000, a mútua MAIF definiu como prioridade estratégica, a animação da vida associativa, estabelecendo três domínios de acções: dinamização da representação dos associados, dinamização de acções associativas e de contactos e melhoria e reforço da escuta dos associados. Ao mesmo tempo, definiu a elaboração anual do Relatório Mutualista, que começou a ser publicado em 2005. Esse relatório é uma síntese dos ensinamentos do diálogo com os associados e um testemunho da aplicação da política mutualista definida pelo seu Conselho de Administração.

A mutualidade francesa MAS publicou, em 2007, o seu primeiro Relatório Mutualista (relativo a 2006), onde procura apresentar a actividade associativa (debates, reuniões, comissões e assembleias gerais), bem como as diversas iniciativas levadas a cabo e demonstrar as vantagens do associativismo mutualista.

Apesar das diferenças nacionais, verifica-se uma tendência para a elaboração de novos e mais completos instrumentos de avaliação, com indicadores quantitativos e qualitativos, aptos a medir os desempenhos imediatos, os resultados a prazo (criação de capital social, reabilitação do espírito de cidadania, acesso a emprego, bem estar social, revitalização das economias locais, modernização dos modelos de gestão local) e, por consequência, a utilidade social.

### 3.1.3. Bases para futura aplicação às mutualidades portuguesas

Embora muitas mutualidades exerçam a sua actividade na cobertura complementar de riscos sociais, resultantes da verificação de eventualidades relativas à vida ou saúde de pessoas, não podem, nem devem ser comparadas com as empresas do sector privado.

Como se pode ver pelo Quadro 5, têm diferentes lógicas de funcionamento e diferentes racionalidades instrumentais. Por isso, a avaliação da actividade das mutualidades não deve ser feita com base nos mesmos critérios empregues para a avaliação das empresas do sector privado, utilizando, sobretudo variáveis de balanço ou da conta de demonstração de resultados, como o activo líquido, o valor acrescentado bruto ou os resultados líquidos

**Quadro 5**  
**Diferenças entre uma mutualidade e uma empresa privada**

	Mutualidade	Empresa privada
Sector de propriedade	Cooperativo e social	Privado
Princípio de racionalidade económica	Maximização do benefício num quadro de cooperação e solidariedade de grupo	Maximização do lucro
Mecanismo de regulação económica	Reciprocidade	Troca em mercado de direitos de propriedade
Princípio constitutivo da organização e da forma de regulação económica	Adesão e relação de pertença a um grupo (associado)	Anonimidade e escolha do consumidor (cliente)
Processo de tomada de decisão	Participação democrática (democracia representativa ou directa)	Autoridade hierárquica e formal

Pela sua natureza e pelas suas finalidades, as mutualidades realizam uma actividade de utilidade social. Assim, para além dos bens e serviços fornecidos, a um menor custo, a actividade das mutualidades contribui para a redução das desigualdades económicas e sociais,



para a afirmação de novos direitos, para reforçar a solidariedade local ou nacional e a sociabilidade, para melhorar as condições colectivas dum desenvolvimento humano sustentável, para dar corpo a uma cidadania activa e responsável.

Adoptando o conceito de utilidade social definido por Gadrey (2004: 120) e a grelha de dimensões e critérios por ele definidas (Gadrey, 2005), definiu-se uma base de referência com 5 dimensões e 18 critérios. Estes elementos, que constam do Quadro 6 poderão ajudar à construção de indicadores de avaliação da utilidade social das mutualidades portuguesas e à elaboração de um projecto de Relatório Mutualista. Naturalmente, trata-se de um processo que requer tempo, consciencialização, participação e experimentação, encontrando-se os indicadores adequados para cada caso.

#### Quadro 6

##### Dimensões e critérios de utilidade social aplicável às mutualidades

Dimensões (*)	Crítérios
Menor custo dos serviços	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Menor valor das quotas das modalidades, relativamente aos prémios de empresas do sector privado</li> <li>▪ Reduzido montante das comissões de gestão ou de administração</li> <li>▪ Menor custo dos serviços prestados na área da saúde (assistência médica e medicamentosa)</li> <li>▪ Afectação dos excedentes técnicos à melhoria de benefícios das modalidades mutualistas</li> </ul>
Contribuição indirecta para a redução de custos económicos públicos ou privados	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Promoção da poupança</li> <li>▪ Realização de campanhas de prevenção de riscos sociais</li> <li>▪ Redução da incerteza individual por práticas de rendimento estável nas modalidades de poupança</li> <li>▪ Aumento da informação e das possibilidades de escolha individual</li> </ul>
Contribuição para o emprego e o desenvolvimento local	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Criação directa de emprego</li> <li>▪ Criação de estabelecimentos locais de apoio à infância (creches e jardins de infância), à juventude (clubes juvenis) e à terceira idade (lares e centros de dia)</li> </ul>
Contribuição para a redução das desigualdades	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Cobertura de eventualidades em condições não cobertas pelas empresas seguradoras (morte, dependência e invalidez total e permanente)</li> <li>▪ Acesso próximo e alargado a cuidados de saúde</li> <li>▪ Apoio social a pessoas em situação de pobreza</li> </ul>
Contribuição para o capital social, a democracia de proximidade e as solidariedades locais	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Participação na vida da associação e controlo da actividade dos eleitos</li> <li>▪ Promoção de bolsas de estudo</li> <li>▪ Promoção de acções de educação, formação e cultura</li> <li>▪ Promoção de acções de solidariedade social</li> <li>▪ Criação de redes sociais locais, através de acordos de cooperação</li> </ul>

(\*) Adaptado de Gadrey, Jean (2005)

### 3.2. Conceptualização da eficiência

Quando se pretende analisar a actividade duma qualquer organização utilizam-se os conceitos de produtividade e de eficiência. São conceitos diferentes, embora relacionados entre si e com o processo produtivo, isto é com a transformação de *inputs* (recursos) em *outputs* (transformação de recursos).

Entende-se por produtividade a relação entre o *output* e o *input*, isto é a quantidade de *output* obtida por unidade de *input* empregue no processo de transformação. A produtividade está determinada pela tecnologia empregue, pelo meio envolvente à organização e pela eficiência do próprio processo.

Por sua vez, a eficiência é considerada um factor de produtividade e traduz uma medida de comparação entre os *inputs* empregues e os *outputs* obtidos, e os seus valores óptimos.

Neste estudo apenas se analisa a eficiência, sem que tal se possa considerar uma desvalorização pelos outros factores de produtividade. Considera-se, todavia, a importância do aumento do *output* através duma melhor utilização dos *inputs*.

Importa, assim, concretizar a definição de eficiência aplicada às mutualidades, procurando determinar os seus *inputs* e os seus *outputs*, tendo em conta a existência de alguma heterogeneidade, resultante da especialização por áreas de actividade e a multiplicidade de produtos e serviços prestados.

As metodologias para a medição da eficiência são muitas vezes classificadas em duas grandes categorias: indicadores de desempenho e métodos de fronteira.

A primeira categoria consiste num conjunto de indicadores absolutos que medem aspectos particulares das unidades avaliadas, como é o caso das medidas de produtividade média ou os rácios de eficiência custo (custos administrativos / proveitos totais ou custos administrativos / activo líquido médio).

A principal desvantagem destes métodos é a sua natureza parcial que, em função do indicador seleccionado, pode originar resultados contraditórios. Para ultrapassar esta limitação, normalmente é feita uma agregação de vários indicadores parciais, segundo determinadas ponderações e gerando um indicador compósito.

A segunda categoria corresponde às abordagens que permitem a obtenção de um indicador global de eficiência. A sua estimação empírica envolve dois passos: a estimação de uma fronteira de eficiência e o cálculo do desvio de cada unidade em relação a essa referência.

A ineficiência técnica pode resultar de causas externas ou internas. Refira-se ao nível da má gestão interna, a situação denominada por Leibenstein, a conhecida “ineficiência X” (Marco, 2001: 9), cuja redução pode ser alcançada através da eliminação de eventuais ineficiências tecnológicas, a fim da organização se aproximar da fronteira de eficiência.

Deste modo, a eficiência mede-se pela distância a que se encontra a organização duma hipotética fronteira (de custos, proveitos, resultados, etc.), variando na razão inversa da distância.

Farrel (1957) apresentou a primeira alternativa para medir a eficiência baseada na distância da unidade sob avaliação a uma fronteira de produção. Esta seria determinada em função de um grupo de unidades com melhor desempenho, constituindo uma abordagem de eficiência relativa.

Para aquele autor, a eficiência de um processo produtivo tem duas componentes: eficiência técnica e eficiência alocativa dos recursos ou eficiência-preço.

A primeira diz respeito à capacidade da organização para produzir tanto *output* conforme lhe permita os *inputs* disponíveis ou, em alternativa, utilizar uma menor quantidade de *inputs* para a produção de um determinado nível de *output*.

Para medir a eficiência total é preciso fixar objectivos económicos, por exemplo minimizar custos. Conhecidos os preços dos *inputs* e dos *outputs*, pode-se obter uma medida de eficiência dos custos. Em alternativa, pode-se fixar como objectivos, a maximização de proveitos ou de resultados.

Assim, a eficiência total ou económica (EE) pode ser decomposta em eficiência técnica (ET) e eficiência alocativa (EA), que se assume ter uma estrutura multiplicativa.

$$EE = ET \times EA$$

Uma organização será eficiente quando o seja nas duas dimensões e o índice seja igual à unidade. Na medida em que se afaste do valor unitário, indica o grau de ineficiência.

Nas últimas décadas desenvolveram-se diversas metodologias de estimação da eficiência baseadas no conceito de fronteira, sendo a Fronteira Estocástica (*Stochastic Frontier Analysis*) e a *Data Envelopment Analysis* (DEA) as mais frequentemente utilizadas.

A primeira é paramétrica e emprega métodos econométricos, admitindo a possibilidade da unidade estar sujeita a factores aleatórios exógenos ao incluir um termo de erro que engloba duas componentes: a ineficiência e o resíduo estatístico. Uma das principais limitações desta abordagem é a especificação *a priori* da forma funcional e da distribuição do termo de erro que condicionam a análise de eficiência.

Por sua vez a DEA é não paramétrica e recorre a técnicas de programação matemática, possibilitando medir a eficiência na presença de múltiplos *inputs* e *outputs*, sem ser necessária a especificação de uma forma funcional. Contudo, neste método não é possível incluir factores exógenos, ficando a distância à fronteira a dever-se apenas à ineficiência. Como consequência, os resultados podem ser muito sensíveis aos *outliers* e à selecção das variáveis. Uma vez que os diferentes métodos têm vantagens e desvantagens, devem ser as características do sector em avaliação, conjuntamente com as restrições de informação, a determinar, para cada caso, a técnica mais apropriada.

A disponibilidade de dados de uma amostra em vários anos permite utilizar técnicas de dados de painel para a estimação da ineficiência. As vantagens da utilização desta técnica radicam na possibilidade de obter níveis de eficiência individual, sem necessidade de pressupor uma distribuição de ineficiência, permitindo a obtenção de estimadores não enviesados.

O objectivo da aplicação é contrastar as duas diferentes formas de medir a eficiência (indicador agregado versus método de fronteira), sobre uma amostra significativa de mutualidades portuguesas.

## **Capítulo 4**

### **Aplicação do modelo de fronteira estocástico ao sector mutualista português**

## 4. Aplicação do modelo de fronteira estocástico ao sector mutualista português

### 4.1. Metodologia

Adoptou-se a abordagem estocástica de fronteira econométrica de custos. Esta abordagem, inicialmente proposta por Farrel (1957), teve proeminência no final da década de 70 do século passado, em resultado dos trabalhos de Aigner et al (1977), Battese e Corra (1977) e Meeusen e Van den Broeck (1977).

A fronteira custo estima um modelo de fronteira com métodos econométricos. A zona abaixo da fronteira de custo é inatingível, pelo que todas as unidades estão na ou acima da fronteira.

As que estão na fronteira têm o menor custo para um dado nível de output. As que estão acima da fronteira têm um custo maior para o mesmo nível de output. Assim, esta é a fronteira da eficiência ou fronteira das melhores práticas, visto que as unidades na fronteira têm as melhores práticas de gestão.

O modelo de fronteira econométrico estima a fronteira e mede a distância entre as unidades ineficientes e a fronteira através dos valores residuais.

É uma abordagem intuitiva baseada na econometria. Contudo, quando se assume que o valor residual tem duas componentes (resíduo ou ruído e ineficiência), tem-se o modelo de fronteira estocástica.

A principal questão no modelo econométrico é a decomposição dos termos de erro.

Em termos de formalização, a função geral de custo fronteira é a seguinte:

$$C_{nt} = C(P_{njt}, Y_{nit}) \cdot e^{V_{nt} + U_{nt}} \quad i = 1, 2, \dots, N; j = 1, 2, \dots, N. \quad (1)$$

Sendo:

$C_{nt}$ : o custo escalar da mutualidade  $n$  no período  $t$ ;

$P_{njt}$ : um vector de  $j$  preços de input usados pela mutualidade  $n$  no período  $t$ ;

$Y_{nit}$ : um vector de output  $i$  usado pela mutualidade  $n$  no período  $t$ ;

$V_{nt}$ : o tradicional termo de erro dos modelos econométricos, suposto ser independente e identicamente distribuído, que representa o efeito de choques aleatórios (ruído) e é independente de  $U_{nt}$ .

$U_{nt}$ : o termo de ineficiência que representa as ineficiências técnicas e é assumido ser positivo e normalmente distribuído com média zero e variância  $\sigma_U^2$ .

A perturbação positiva  $U_{nt}$  é reflectida numa distribuição semi-normal truncada em zero, significando que o custo de cada mutualidade deve estar no ou acima do custo de fronteira. Tal implica que qualquer desvio da fronteira é causado por factores controlados pela gestão da mutualidade.

A variância total é definida por  $\sigma^2 = \sigma_v^2 + \sigma_U^2$ .

A contribuição do termo de erro para a variância total é  $\sigma_v^2 = \sigma^2 / (1 + \lambda^2)$ . A contribuição do termo de ineficiência é  $\sigma_U^2 = \sigma^2 \cdot \lambda^2 / (1 + \lambda^2)$ , onde  $\sigma_v^2$  é a variância do termo de erro  $v$ ,  $\sigma_U^2$  é a variância do termo de ineficiência  $u$  e  $\lambda$  é definido como  $\lambda = \frac{\sigma_U}{\sigma_v}$ ,

dando uma indicação da contribuição relativa de  $u$  e  $v$  para o erro total  $\varepsilon_{nt} = (V_{nt} + U_{nt})$ .

Visto que os procedimentos de estimação da equação (1) apresentam o residual  $\varepsilon$ , em vez do termo de ineficiência  $U$ , este termo deve ser observado indirectamente (Greene, 2000). No caso de dados de painel, tal como utilizados neste trabalho, Battese e Coelli (1988) usaram a expectativa condicional de  $U_{nt}$  condicionado no valor realizado do termo do erro  $\varepsilon$ , como um estimador de  $U_{nt}$ .

Por outras palavras,  $E[U_{nt} / \varepsilon_{nt}]$  é a ineficiência média para a mutualidade  $n$  no período

$t$ . Sob a hipótese de semi-normal:

$$E[U_{nt} / \varepsilon_{nt}] = \mu_{nt}^* + \sigma_{nt}^* \left[ \frac{\phi(\mu_{nt}^* / \sigma_{nt}^*)}{\Phi(\mu_{nt}^* / \sigma_{nt}^*)} \right] \quad (2)$$

onde  $\mu_{nt}^* = \gamma_{nt} \mu_{nt} + (1 - \gamma_{nt})(-\varepsilon_{nt})$ ,  $\gamma_{nt} = 1 / (1 + \frac{\lambda}{T_{nt}})$  e  $\sigma_{nt}^* = \sqrt{\sigma_U^2 / (1 + \lambda T_{nt})}$ .

Sendo,  $\mu$  o valor médio da distribuição e  $t$  o período de tempo do painel,  $\phi$  é a distribuição normal standard e  $\Phi$  é a respectiva função de distribuição cumulativa.

Com base nos dados de painel, os estimadores de máxima verosimilhança do modelo (1) são apresentados posteriormente no Quadro 8.

#### **4.2. Dados, variáveis e fontes**

Os modelos de fronteira requerem a identificação de *inputs* e *outputs*.

É importante para a aplicabilidade dos resultados do modelo que as variáveis utilizadas sejam relevantes e mensuráveis e que haja informação disponível.

Vários critérios podem ser usados na selecção das variáveis. O primeiro, um critério empírico, é a disponibilidade de informação. O segundo é a revisão de literatura que é um meio de garantir a validade da selecção e que importa ter em conta. Um último critério, é a opinião profissional de dirigentes e quadros das mutualidades. Neste estudo, optámos pelos dois primeiros critérios.

Considerou-se que se deveria analisar a eficiência económica através da função de custos, visto que no sector mutualista, pela sua natureza, o controlo dos custos deve ser um dos objectivos centrais dos seus dirigentes, pois utilizando de forma eficiente e efectiva os diversos recursos, o controlo dos custos é fundamental para assegurar a atractividade e a sustentabilidade das mutualidades.

Para estimar a fronteira de custos, usaram-se dados de painel relativos 25 mutualidades portuguesas, para o período entre 2000 e 2005, resultando 150 observações (25 mutualidades x 6 anos = 150 observações). As mutualidades seleccionadas, que constam do Quadro 7, representam mais de 70 por cento do sector, em termos de associados e mais de 90 por cento em termos de activo líquido e de proveitos, pelo que se trata de uma amostra representativa.

Os dados foram obtidos por consulta dos relatórios e contas das diversas mutualidades, disponíveis na União das Mutualidades Portuguesas.



### Quadro 7

#### Características das mutualidades portuguesas constantes da amostra em 2004

Mutualidade	Distrito	Associados	Activo líquido (mil euros)	Proveitos totais (mil euros)
A Mutualidade de Santa Maria Associação Mutualista	Aveiro	22.193	3.517	814
A Previdência Portuguesa Associação Mutualista	Coimbra	8.067	10.083	1.815
Legado do Caixeiro Alentejano Associação Mutualista	Évora	4.481	4.926	1.270
O Legado do Operário de Évora Associação Mutualista	Évora	4.159	849	488
A Lacobrigense Associação de Socorros Mútuos	Faro	1.244	2.517	2.541
Associação de Socorros Mútuos João de Deus	Faro	3.227	2.231	1.963
Associação de Socorros Mútuos Rainha D. Leonor	Leiria	6.655	5.413	6.417
Associação de Socorros Mútuos de Empregados no Comércio de Lisboa	Lisboa	24.045	7.902	5.647
Associação de Socorros Mútuos dos Empregados no Comércio e Indústria	Lisboa	8.247	2.674	3.229
Casa da Imprensa Associação Mutualista	Lisboa	1.504	14.043	1.679
MONAF Montepio Nacional da Farmácia Associação de Socorros Mútuos	Lisboa	2.347	73.538	14.294
Montepio Comercial e Industrial Associação de Socorros Mútuos	Lisboa	1.011	3.414	363
Montepio Geral Associação Mutualista	Lisboa	291.789	1.562.532	503.483
A Benéfica e Previdente Associação Mutualista	Porto	4.499	2.029	1.524
A Beneficência Familiar Associação de Socorros Mútuos	Porto	61.076	2.374	1.723
A Lutuosa de Portugal Associação Mutualista	Porto	2.619	5.892	352
A Previdência Familiar do Porto Associação de Socorros Mútuos	Porto	63.148	1.692	1.256
A Vencedora Associação de Socorros Mútuos	Porto	34.332	978	677
Associação de Socorros Mútuos de S. Bento das Peras de Rio Tinto	Porto	58.317	1.960	1.067
Associação de Socorros Mútuos de S. Mamede de Infesta	Porto	19.598	1.858	655
Glória Portuguesa Associação de Socorros Mútuos	Porto	40.107	1.148	689
Liga das Associações de Socorro Mútuo do Porto	Porto	...	901	1.601
Associação de Socorros Mútuos de Ponta Delgada	R A Açores	3.422	2.584	2.980
A Mutualidade da Moita Associação Mutualista	Setúbal	1.670	1.325	2.023
União Mutualista Nossa Senhora da Conceição Associação Mutualista	Setúbal	5.142	18.237	10.598
<b>Total da Amostra</b>		<b>672.899</b>	<b>1.734.617</b>	<b>569.148</b>

Estimámos a função estocástica de custos. De acordo com a teoria económica, este procedimento requer informação sobre os preços dos *inputs*, os custos totais e os *outputs* (Varian, 1987; Gravelle e Rees, 2006).

A variável dependente da função custo é o logaritmo dos custos totais, que inclui os custos inerentes a associados, os custos administrativos e as amortizações.

Os *inputs* são o trabalho e o capital, sendo este apresentado sob três formas: capital permanente, capital físico e capital financeiro (passivo).

O preço do trabalho é determinado pelo rácio entre os custos com pessoal e o número de empregados.

O preço do capital é representado por três rácios:

- Rácio entre o valor das prestações (custos inerentes a associados) e o valor dos capitais permanentes (capital próprio mais reservas matemáticas e outras provisões para encargos);
- Rácio entre o valor das amortizações e o valor do imobilizado líquido;
- Rácio entre os custos financeiros e o valor do passivo (dívidas a terceiros).

Como medida de *output* consideraram-se os proveitos totais.

Incluíram-se, também, três variáveis *dummy* que podem influenciar a eficiência: recebimento de subsídios e participações (de terceiros ou de actividades anexas), fim principal de segurança social, fim principal de saúde.

As variáveis estão definidas e caracterizadas no Quadro 8.

**Quadro 8**  
**Características dos Inputs e Outputs, 2000-2005**

Variável	Descrição	Mínimo	Máximo	Média	Desvio padrão
Log CT	Logaritmo dos custos totais, a preços constantes de 2000	2.268	5.617	3.173	0.635
Log PL	Logaritmo do preço do trabalho, obtido pela divisão dos custos com pessoal pelo número de trabalhadores, a preços constantes de 2000	0.757	1.843	1.165	0.222
Log PK <sub>1</sub>	Logaritmo do preço do capital permanente, obtido pela divisão do valor das prestações (custos inerentes a associados) pelo capital próprio e provisões para riscos e encargos	-6.000	-0.194	-1.858	1.825
Log PK <sub>2</sub>	Logaritmo do preço do capital físico, obtido pela divisão das amortizações pelo imobilizado líquido	-3.400	0.425	-1.065	0.645
Log PK <sub>3</sub>	Logaritmo do preço do capital financeiro, obtido pela divisão dos custos e perdas financeiros pelo valor do passivo deduzido das provisões para riscos e encargos	-6.000	1.122	-2.132	1.629
Log PT	Logaritmo dos proveitos totais, a preços de 2000	2.463	5.647	3.223	0.618
DC	Variável <i>dummy</i> que é 1 para mutualidades com participações e subsídios à exploração e 0 para as que não têm	0	1	0.393	-
DP	Variável <i>dummy</i> que é 1 para as mutualidades com fim principal de segurança social e 0 para as demais	0	1	0.600	-
DS	Variável <i>dummy</i> que é 1 para as mutualidades com fim principal de saúde e 0 para as demais	0	1	0.240	-

Verificámos que a mutualidade média é caracterizada por ser relativamente homogénea, com excepção do preço dos factores representativos do capital, onde a variância é maior que a média, denotando algum grau de heterogeneidade.

### 4.3. Resultados

O modelo Cobb-Douglas foi escolhido com base no número de observações e de variáveis exógenas e é estatisticamente suportado pelos dados. Um modelo com componentes de erro dá importância às causas de eficiência devidos às mutualidades. As condições regulares requerem que a função custos seja linearmente homogênea ao nível dos preços dos *inputs*, não decrescente com os preços dos *inputs* e côncava (Cornes, 1992).

Adoptou-se a seguinte função logarítmica (logaritmo decimal):

$$\text{LogCT} = \beta_0 + \beta_1 \text{LogPL} + \beta_2 \text{LogPK}_1 + \beta_3 \text{LogPK}_2 + \beta_4 \text{LogPK}_3 + \beta_5 \text{LogPT} + \beta_6 \text{DC} + \beta_7 \text{DP} + \beta_8 \text{DS} + (V_{it} + U_{it})$$

onde  $V_{it}$  é o tradicional erro dos modelos econométricos, representando o efeito dos choques aleatórios (ruído), e  $U_{it}$  capta a ineficiência técnica.

O Quadro 9 apresenta os resultados obtidos para a estimação final da função estocástica.

**Quadro 9**  
**Fronteira de custo estocástica estimada**

Variáveis	Distribuição mista qui-quadrado
Constante ( $\beta_0$ )	-0.0769 (-1.6550)
Log PL ( $\beta_1$ )	0.01924 (0.57434)
Log PK <sub>1</sub> ( $\beta_2$ )	0.000878 (0.22028)
Log PK <sub>2</sub> ( $\beta_3$ )	0.015235 (2.13348)
Log PK <sub>3</sub> ( $\beta_4$ )	0.007427 (2.23593)
Log PT ( $\beta_5$ )	1.0065 (97.438)
DC ( $\beta_6$ )	0.023679 (1.71789)
DP ( $\beta_7$ )	-0.07663 (-3.9578)
DS ( $\beta_8$ )	0.0052169 (0.20736)
$\sigma^2 = \sigma_v^2 + \sigma_u^2$	0.005407 (3.2928)
$\gamma = \sigma_u^2 / \sigma^2$	0.758068 (9.06826)
Log (likelihood)	261.288
LR test	34.2756
Número de observações	150

Assume-se que os valores de  $\mu$  e de  $\eta$  são nulos. Esta hipótese foi confirmada com a estimação do mesmo modelo, mas com os parâmetros a variarem no tempo. Neste caso, verificou-se que  $\eta$ , que mede a significância temporal dos parâmetros, não é estatisticamente significativo, pelo que se concluiu que não existe variação temporal na eficiência.

O valor do parâmetro  $\sigma^2$ , que mede a variância do erro do modelo, é baixo e igual a 0.005, com um ratio T estatisticamente significativo e igual a 3.292.

O valor do parâmetro  $\gamma$ , que mede a proporção do erro de ineficiência no erro geral, é igual a 0.75. Isto significa que 75% do erro do modelo se deve à ineficiência e apenas 25% a outros factores.

Verificou-se ainda que as variáveis têm os sinais esperados, com os custos totais a aumentar com o preço do trabalho e os diversos preços do capital, assim como com o valor dos proveitos totais. É um resultado económico intuitivo, que é validado pela teoria microeconómica (Varian, 1987; Gravelle e Rees, 2006). Os custos totais decrescem apenas com a variável *dummy* relativa ao fim principal (segurança social vs. outros fins), embora sem grande significado, o que reflecte a existência de economias de escala nos custos dessas mutualidades.

Deste modo, parece-nos que a função Cobb-Douglas, anteriormente especificada, se ajusta bem aos dados.

#### 4.4. Ranking de eficiência

Os níveis individuais de eficiência (*EE*) são calculados de acordo com a seguinte fórmula, que decompõe a ineficiência do ruído estatístico:

$$EE_{nit} = \frac{X_{nit}\beta + (V_{nt} + U_{nt})}{X_{nit}\beta + V_{nt}} \quad (4)$$

A equação (4) mede os níveis de eficiência como o rácio entre o custo observado para cada mutualidade e o custo da mutualidade ideal, com melhores práticas ao nível dos custos, usando a mesma combinação de *inputs*. A estimação do denominador requer a decomposição

dos valores residuais individuais nas suas componentes. Jondrow *et al* (1982) e Battese e Coelli (1988) propuseram a decomposição dos valores residuais para dados em painel.

A eficiência é alcançada, em sentido económico lato, pela mutualidade que afecta recursos sem desperdício e, por isso, está localizada na fronteira de eficiência, com o nível 1. As mutualidades com níveis inferiores a 1 estão acima da fronteira de boas práticas de custo. O valor do desperdício é medido pela diferença entre 1 e o nível de eficiência obtido. Um movimento em direcção à fronteira, ao valor 1, é uma melhoria, enquanto um movimento para valores abaixo de 1 representa o aumento da ineficiência.

O Quadro 10 apresenta os resultados dos níveis de eficiência obtidos através dos valores residuais para os anos entre 2000 e 2005.

**Quadro 10**

**Ranking das mutualidades por níveis de eficiência, 2000-2005**

<b>Mutualidades</b>	<b>Níveis médio de eficiência</b>
Casa da Imprensa	1.000
Montepio Nacional das Farmácias	0.991
A Mutualidade de Santa Maria	0.988
O Legado do Operário	0.972
Legado do Caixeiro Alentejano	0.971
A Vencedora	0.956
A Previdência Portuguesa	0.940
A Lutuosa de Portugal	0.939
União Mutualista N. Senhora da Conceição	0.936
A Mutualidade da Moita	0.934
ASM São Bento das Peras	0.931
Glória Portuguesa	0.928
ASM Ponta Delgada	0.922
A Benéfica e Previdente	0.916
Liga das ASM do Porto	0.916
ASM Empregados de Comércio e Indústria	0.915
A Beneficência Familiar	0.912
Montepio Rainha Dona Leonor	0.905
Previdência Familiar	0.904
ASM João de Deus	0.902
ASM São Mamede de Infesta	0.898
A Lacobrigense, ASM	0.898
ASM Empregados de Comércio de Lisboa	0.894
Montepio Geral	0.894
Montepio Comercial e Industrial	0.887
Média	0.930
Mediana	0.922
Desvio padrão	0.026

O resultado de máxima eficiência é obtida pela Casa da Imprensa, uma mutualidade dedicada principalmente a fins de segurança social, que não é a de maior dimensão associativa ou financeira.

O desvio de eficiência da mutualidade com pior desempenho, Montepio Comercial e Industrial, é de 0.113 (1-0.887). É uma quantidade relativa de desperdício que poderá ser eliminada de forma a que a mutualidade melhore o seu desempenho e alcance as melhores práticas.

O resultado médio de eficiência é de 0.930, sugerindo que as mutualidades podem reduzir o seus custos de transformação em cerca de 7 por cento, sem diminuir os seus *inputs*, que são o trabalho e o capital, nas suas diversas formas. A mediana é de 0.922 e o desvio padrão de 0.026.

Estes resultados são comparáveis com os que foram encontrados para actividades financeiras, algo similares, como as seguradoras de ramo vida (Barros, Barroso e Borges, 2006).

Existe uma grande aproximação dos níveis de eficiência, o que demonstra uma certa homogeneidade na utilização dos recursos e na política de preços.

Onze mutualidades estão acima da média, das quais 9 são mutualidades dedicadas principalmente a fins de segurança social, e duas mais orientadas para fins de saúde e com farmácia anexa.

#### **4.5. Discussão**

De acordo com os resultados obtidos nesta aplicação, verifica-se uma relativa dispersão dos níveis de eficiência entre as mutualidades analisadas, registando algumas delas um relativamente baixo valor de eficiência.

Este estudo permite concluir que, em termos médios, as mutualidades constantes da amostra são relativamente ineficientes, havendo lugar para a melhoria dos níveis de eficiência, especialmente para as 14 mutualidades que se encontram abaixo da média.

Através da função de custos estimada, pode-se verificar o peso das diversas variáveis na determinação da ineficiência relativa. Assim, as principais causas residem no custo do factor trabalho, no custo do capital físico e no valor dos proveitos totais (*output*). Sublinhe-se que custos elevados ao nível do pessoal e do capital físico faz aumentar a ineficiência, nomeadamente quando tal despesa não é compensada pelo crescimento dos proveitos totais.

Refira-se que a realização de proveitos (quota das modalidades, receitas da prestação de serviços de saúde, receitas da venda de medicamentos, comparticipações para dos associados ou das autoridades ao nível das respostas sociais, etc.) traz sempre consigo custos associados (variação de reservas matemáticas, custo dos medicamentos, etc.). Daí a importância dos custos com o pessoal e dos custos com o capital físico, pois são duas componentes fundamentais que vão absorver a margem resultante da venda de medicamentos, da prestação de serviços ou da gestão financeira e actuarial das modalidades de previdência.

Os custos elevados nestes dois domínios podem resultar dum relativo sobredimensionamento da mutualidade (em pessoal, instalações ou equipamentos), bem como de elevados valores unitários de salários ou dos custos unitários do capital físico.

Estas situações verificam-se, a título de exemplo, em duas das mutualidades com valores quase extremos. A mutualidade com melhor nível de eficiência média, Casa da Imprensa, tem um modelo de gestão que contribui para essa situação. A gestão financeira dos seus fundos é feita por intermédio de uma outra mutualidade, a quem paga uma comissão, obtendo um rendimento líquido relativamente elevado, a par de poupança em custos com pessoal. Em sentido oposto, a maior mutualidade portuguesa, Montepio Geral, tem um fraco nível de eficiência, devido, sobretudo, ao peso dos custos com pessoal (a remuneração média é superior, tem maior número de quadros e os membros do Conselho de Administração são remunerados) e ao custo das instalações e equipamentos, apesar da sua dimensão financeira gerar potenciais economias de escala.

As mutualidades especializadas na área da saúde, o nível de eficiência depende, em larga medida, da escala de actividade, atendendo a que grande parte dos médicos funcionam a título de profissional independente, cobrando honorários por consulta.

Deste modo, a melhoria de eficiência das mutualidades passa pelo redimensionamento da sua organização, potenciando economias de escala ao nível da capacidade de desenvolvimento de novas modalidades e serviços e da gestão actuarial e financeira, e desenvolvendo redes de cooperação intermutualidades, ao nível dos diversos serviços externos (farmácias, serviços clínicos, distribuição, etc.) e internos (comunicação, formação, tecnologia, etc.). Esta conclusão é semelhante à observada anteriormente por Barros (1998: 29).

Por outro lado, o aumento da eficiência passa, também, pela avaliação económica e financeira dos serviços de acção social, atendendo aos requisitos mínimos exigidos e à grande dependência financeira das participações por parte das autoridades públicas.

#### **4.6. Contribuições, limitações e estudos futuros**

Atendendo à sua novidade ao nível do sector mutualista, este estudo representa um pequeno contributo para a literatura económica sobre o mutualismo. O elemento chave é a aplicação de uma fronteira estocástica com custo homogéneo do sector.

Contudo, visto que se trata de um primeiro estudo com tal aplicação sobre o sector mutualista português, apresenta algumas limitações, seja quanto à metodologia seguida, seja quanto os dados utilizados.

Em primeiro lugar, é questionável a homogeneidade do sector, considerada no estudo, visto haver mutualidades com diferentes dimensões, coberturas geográficas e especializações.

Em segundo lugar, é questionável as variáveis escolhidas, bem como a medida dos seus preços, embora tenham sido consideradas com base na teoria microeconómica e suportadas pela revisão de literatura.

Em terceiro lugar, e embora a amostra seja significativa, importa alargá-la com a introdução de mais mutualidades e o aumento do período do painel.

Assim, em trabalhos futuros requerem, por um lado, a confirmação deste estudo, com dados actualizados e uma amostra mais significativa e, por outro, a eventual aplicação de outros métodos de fronteira, paramétricos ou não paramétricos. Por fim, justifica-se uma extensão do estudo ao nível da determinação das causas de ineficiência.



## **Capítulo 5**

### **Conclusões**

## 5. Conclusões

Neste estudo analisam-se dois tipos de questões. Por um lado, a falta de valorização do mutualismo, nas suas múltiplas dimensões, económicas, políticas, culturais e sociais. Por outro, o nível de eficiência de um conjunto de mutualidades portuguesas, representativo em termos de dimensão associativa e financeira.

### 5.1. Utilidade social no mutualismo

Em relação à primeira questão, é notório e generalizado o reconhecimento de que as mutualidades têm um valor acrescentado económico e meta-económico, que importa medir, avaliar e comunicar.

Mas como se costuma dizer, o que não se mede, não se gere, e só se gere o que se mede.

E, neste caso, estamos perante um paradoxo: seria de esperar que coubesse ao terceiro sector a iniciativa de demonstrar o benefício social das suas actividades, que lhe é intrínseco. Porém, coube ao sector privado avançar com a demonstração de iniciativas voluntárias de “responsabilidade social”.

Certamente por inércia, falta de visão associativa, ou falta de capacidade, as mutualidades continuam a mostrar aos seus associados e à sociedade, não o seu rosto completo, com os seus dois perfis (associativo e empresarial), mas uma fotografia parcial desse rosto, ou como diz Mia Couto, em *Pensatempos*, “não é o rosto mas a máscara que veicula como retrato”.

Essa máscara é feita a partir de indicadores próprios do sector privado, mas que têm leituras diferentes quando aplicadas ao mutualismo ou ao restante terceiro sector.

Daí a importância dos estudos feitos, sobretudo, em França, ao longo da última década, sobre o conceito de utilidade social, bem como da sua medida e avaliação, com aplicação a organizações do terceiro sector.

Neste campo, verificámos haver um processo de grande debate, em que surgem abordagens mais restritas ou mais latas sobre as características que permitem o reconhecimento da utilidade social. Verificámos, também, as diversas experiências postas em prática, que têm

conduzido à construção de diversos indicadores e à elaboração de documentos complementares dos tradicionais relatórios e contas, como os balanços societais e os relatórios mutualistas.

A utilidade social é um objectivo que consubstancia a dimensão socio-política das mutualidades, e que reflecte a sua missão, valores e princípios. Mede-se através de indicadores associativos e societais que tentam espelhar o valor social acrescentado pelas mutualidades, em termos da relação qualidade-preço, da difusão de valores de previdência, de promoção e coesão social, de reforço da participação cívica, de geração de confiança e de defesa colectiva de direitos.

A par do conceito de utilidade social, surgem na literatura, conceitos sinónimos como os de valor social acrescentado e de mais-valia social e conceitos próximos, como o de *socialness*.

Neste domínio, e com base no conceito de utilidade social e da respectiva grelha de domínios e critérios, apresentada por Gadrey (2005), construímos um quadro de domínios e critérios aplicáveis às mutualidades portuguesas, do qual pode resultar a construção de diversos indicadores multidimensionais e servir de referência à elaboração de um modelo básico de um novo tipo de documento associativo de prestação de outras contas, daquelas que normalmente não são contabilizadas: o Relatório Mutualista.

O Relatório Mutualista pode permitir a difusão pública de informação sobre a mutualidade, e ser um instrumento de gestão interna, de controlo associativo do projecto mutualista e da concretização dos fins da mutualidade. Pode servir, também, para se obter uma informação relevante sobre todo o sector.

## **5.2. Eficiência no mutualismo**

Em relação à eficiência, o estudo aponta a existência de ineficiência: os custos totais poderiam ser em média 7 por cento mais baixos, para o *output* produzido.

Os resultados foram obtidos com base num painel de dados relativos a 25 mutualidades, para o período compreendido entre 2000 e 2005, tendo sido obtidos através da aplicação do método de fronteira paramétrico (fronteira estocástica de custos).

O estudo aponta como causas para a ineficiência, os custos com pessoal e com capital físico. Essa situação é devida a problemas de escala (sobredimensionamento do quadro de pessoal ou da instalações e equipamentos) ou à presença de elevados custos unitários. Sublinhe-se que a mutualidade com melhor eficiência relativa, Casa da Imprensa, tem uma pequena dimensão, mas apresenta um modelo de gestão que favorece a competitividade, com a contratualização da gestão dos seus fundos, junto de uma outra mutualidade, de maior dimensão.

Visto não se conhecerem estudos sobre eficiência aplicados às mutualidades, elaborou-se uma breve revisão de literatura sobre a eficiência em sectores afins, como as seguradoras e os centros de saúde. Nesse contexto, fez-se uma breve resenha das referências à eficiência na legislação mutualista portuguesa e em textos e intervenções de dirigentes mutualistas. E, ainda, apresentaram-se os diversos métodos para o cálculo da eficiência. Assim, destacou-se o indicador de eficiência utilizado pelo Montepio Geral (rácio Custos administrativos / Activo líquido médio), que é o único publicado ao nível dos relatórios e contas das mutualidades analisadas, tendo-se aplicado aos dados de 2004 das mutualidades analisadas. Este indicador é parcial e de explicação limitada, atendendo à heterogeneidade do sector.

Face a estas limitações, decidiu-se fazer uma análise de fronteira de custos estocástica.

Em trabalhos futuros, pretende-se repetir esta aplicação, com dados actualizados e com um painel mais alargado em mutualidades e em tempo. Ao mesmo tempo, requer-se uma discussão mais aprofundada das variáveis a utilizar e das suas medidas, bem como a eventual utilização de outros métodos de fronteira.

### **5.3. Nota final**

Com este estudo, pretende-se contribuir para a resposta a dois tipos de perguntas:

- O que se faz é útil para os associados e para a sociedade? Podemos medi-lo?
- As acções que se realizam, são bem feitas? Não se pode melhorar?

A eficiência é um objectivo que reforça a dimensão económica das mutualidades, que por sua vez pode potencializar a sua utilidade social. Mede-se através de indicadores

económicos que têm em conta as capacidades das mutualidades na utilização dos factores de produção e de crescimento económico tomados na esfera do mercado ou na sua vizinhança.

O equilíbrio entre estas duas dimensões e uma boa combinação das suas duas estruturas, associativa e profissional, constituem um importante desafio para a sustentabilidade das mutualidades e para a conservação da sua identidade.

Como salienta Barros (1998: 26), “o mutualismo recusa esta separabilidade entre eficiência e equidade, adoptando uma forma organizativa que determina conjuntamente a equidade e a eficiência dentro da própria organização”. De facto, essa inseparabilidade faz parte da natureza das mutualidades. Outra coisa, é ter-se consciência desse facto, e pugnar-se pelo aumento da eficiência, ao serviço do aumento da eficácia solidária.

O mutualismo português tem problemas específicos que limitam o seu potencial de crescimento e de afirmação.

Por um lado, a fragmentação exagerada do sector e das suas iniciativas, bem como a resistência à formação de estruturas de grau superior e a iniciativas de cooperação. Tais situações são geradoras de ineficiência e reduzem a atractividade do mutualismo. A continuarem assim, as mutualidades mais pequenas e mais débeis tendem a extinguir-se, por falta de dimensão.

Por outro lado, a tendência de algumas mutualidades para abdicarem das suas características específicas, aproximando-se das associações de solidariedade social (o ramo dominante das IPSS), com aumento da dependência face aos poderes públicos (em termos de actividade e de financiamento) ou das empresas privadas, por redução ao mínimo formal da actividade associativa. Este fenómeno de isomorfismo institucional por via normativa ou por mimetismo, tende a metamorfosear as mutualidades noutro tipo de organizações, com outra identidade.

Como refere Pierre Sudreau (1975), citado por Jeantet (2002: 158-159), “na medida em que qualquer empresa de economia social é ao mesmo tempo uma associação e uma empresa, não é preciso que a associação mate a empresa, mas também não é preciso que a empresa mate a associação, o que é o risco mais evidente, sobretudo nas organizações muito grandes”.

Assim, importa estabelecer mecanismos de resistência à extinção e à diluição ou degeneração, desenvolvendo processos e estruturas de cooperação geradoras de capacitação das mutualidades e promotoras do alargamento e desenvolvimento do mutualismo em Portugal.

Este estudo tenta ser um pequeno contributo de resistência a essa banalização e de afirmação da necessidade de se reinventar o mutualismo, com respostas actuais às novas situações da vida moderna, mas sempre no respeito pelos seus valores e princípios, que são de todos os tempos.

Um singelo contributo que aponta para três aspectos: a comunicação, a capacitação e a cooperação.

A valorização do mutualismo passa pela capacidade de conceptualizar, medir e avaliar a actividade mutualista, nas suas diversas dimensões. Essa capacidade assenta numa dinâmica de relação associativa e de cooperação entre as mutualidades.

O resultado obtido será um importante instrumento de dinamização interna e de comunicação, junto dos associados, dos poderes públicos e das autoridades.

Por sua vez, um conhecimento mais completo da actividade mutualista será um importante factor de atractividade.

Mas, para o desenvolvimento do mutualismo, é preciso uma boa gestão dos recursos humanos, financeiros e materiais, que, em muitos casos, passará por um maior profissionalização e por níveis superiores de cooperação entre as mutualidades, a fim de se obterem as necessárias sinergias.

A história das mutualidades é, em grande medida, a história da procura da sua identidade.

O mutualismo vai construindo-se na prática, com a experiência do dia a dia. Essa experiência tem como referência constante o seu ideário feito de valores e princípios, mais a projecção teórica dela. “A relação entre ambos é dinâmica: o ideário base orienta a prática associativa diária, e simultaneamente vai enriquecendo-se com as regras organizacionais que em cada momento se introduzem para resolver os problemas que se apresentam à instituição de

forma a que esta possa cumprir a sua razão de ser, que é servir os seus associados, para o que tem de ser eficaz e, sobretudo, eficiente.” (Moreno, 1997: 50)

O mutualismo tem um longo passado e traz consigo um importante legado de acção de sucessivas gerações, que importa respeitar, promover e valorizar.

## Bibliografia

### I. Livros e Artigos

- Aigner, D., Lovell, C. e Schmidt, P. (1977), Formulation and estimation of stochastic frontier production models, *Journal of Econometrics* n.º 6, pp. 21-37.
- AIM (2003), *Les Mutualités en Europe*, Contribution de l'AIM à la préparation du document de la Commission Européenne, Bruxelles.
- Anheir, Helmut e Mertens, S. (2003), Perspectives internationales et européennes pour le secteur à but non lucratif: donnés, théorie et statistiques, in OCDE, *Le secteur à but non lucratif dans une économie en mutation*, Paris.
- Alternatives Économiques (2003), *L'utilité sociale*, Setembro 2003, Pratique, Hors-Série, n.º 11, Paris : Alternatives Économiques.
- Ávalos, Luis M. (1991), Antecedentes históricos del mutualismo, *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa* n.º 12, pp. 39-58.
- Barea, J. e Múnzon, J.Luis (2006), *Manual para la elaboración de las cuentas satélites de las empresas de la economía social: cooperativas y mutuas*, CIRIEC, disponível em <http://ec.europa.eu/enterprise/entrepreneurship/coop/projects-studies/projects-introduction.htm>.
- Barros, C. Pestana (1997), O Sector Não Lucrativo – Uma Análise de Literatura, in: C. P. Barros e J. C. G. Santos, *As Instituições Não Lucrativas e a Acção Social em Portugal*, Lisboa : Vulgata.
- Barros, C. Pestana (1998), A Economia do Mutualismo, in: C. P. Barros e J. C. G. Santos, *O Mutualismo Português: Solidariedade e Progresso Social*, Lisboa : Vulgata.
- Barros, C. Pestana (2003), Portugal, in: Monzón, J. Luis (Org.), *El Tercer Sector no lucrativo en el Mediterráneo*, Valencia : CIRIEC-España.
- Barros, C. Pestana, Barroso, N. e Borges M. R. (2006), *Measuring Efficiency in the Life Insurance Industry with a Stochastic Frontier Model*, Paper apresentado no 28.º International Congress of Actuaries, 28 Maio a 2 de Junho de 2006, disponível em [www.ica2006.com/Papiers/3063/3063.pdf](http://www.ica2006.com/Papiers/3063/3063.pdf).
- Barros, Henrique de (1986), Ensaio de Prefácio, in: Costa. F. Ferreira da, *As Cooperativas e a Economia Social*, Lisboa : Livros Horizonte.
- Battese, G. e Coelli, T. J. (1988), Prediction of firm-level technical efficiencies with a generalised frontier production and panel data, *Journal of Econometrics* n.º 38, pp.387-399.



- Bento, Maria (1998), *A Gestão Financeira das Associações Mutualistas*, in: C. P. Barros e J. C. G. Santos, *O Mutualismo Português: Solidariedade e Progresso Social*, Lisboa : Vulgata.
- Bento, Vítor (2005), *A confiança como principal activo social*, Intervenção por ocasião do XXX aniversário do Banco de Cabo Verde, 6 de Setembro de 2005, disponível em <http://www.bcv.cv/ conteudo/noticia/eventos/Palestra%20confian/E7a.pdf>
- Cabral, Eloísa H. de Souza (2003), *Gestão social no terceiro sector: avaliação de processos e missão institucional*, Oficina do CES n.º 190, Coimbra: Centro de Estudos Sociais da Faculdade de Economia.
- Caldas, J. M. Castro (2003), Não houve deles fala nem entendimento que aproveitasse, *Manifesto* n.º 2, Abril 2003, pp. 118-128.
- Cámara, Luis (2005), La gestión y las organizaciones del tercer sector, in: VV AA, *Planificación estratégica – Guía para entidades sin ánimo de lucro que prestan servicios de inserción sociolaboral*, Madrid : CIDEAL, pp. 13-24.
- Capron, Michel e Leseul, G. (1997), Pour un bilan siciétal des enterprises, *RECMA – Revue Internationale de l'Économie Sociale*, n.º 266, pp. 28-41.
- Carpio, M. e Salas, A. (2003), La evolución del Estado del Bienestar y las aportaciones de la economía social y del tercer sector, in: VV AA, *La Economía Social y el Tercer Sector*, Madrid : Escuela Libre Editorial, pp. 47-62.
- Carvalho, J. M. S (2005), *Organizações não lucrativas*, Lisboa : Sílabo.
- Chaves, Rafael e Monzón, J. Luis (2001), Economía social y sector no lucrativo: actualidad científica y perspectivas, *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa* n.º 37, pp. 7-33.
- Chaves, Rafael e Monzón, J. Luis (2003), La Economía Social y la Política Económica, in : R, Chaves, J. L. Monzón e A. Sajardo, *Elementos de Economía Social. Teoría y realidad*, Valencia: ed. Universidad de Valencia.
- Chaves, Rafael e Monzón, J. Luis (2007), *A Economia Social na União Europeia*, Síntese do Relatório elaborado a pedido do Comité Económico e Social Europeu pelo CIRIEC, [DI/CESE 96/2007].
- Chaves, Rafael, Monzón, J. Luis e Sajardo, Antonia (2004), *La investigación universitaria en economía social en España*, Valencia: Universidad de Valencia.
- Coelli, T.J. (1996), *A Guide to FRONTIER Version 4.1: A computer Program for Stochastic Frontier Production and Cost Function Estimation*, Working Paper n.º 7, Centre for Efficiency and Productivity Analysis.
- Coelli, T. J., Rao, D. E Battese, G. (1998), *An introduction to efficiency and productivity analysis*, Kuwer Academic Publishers.
- Comissão Europeia (2003), *Las Mutualidades en una Europa ampliada*, Documento de Consulta, Direcção-Geral de Empresa.

- Costa, F. Ferreira da (1986), *As Cooperativas e a Economia Social*, Lisboa: Livros Horizonte.
- Coutinho, M. Manuela (2003), *Economia Social em Portugal*, Lisboa : ed. CPIHTS.
- Cummins, J. David e Zi, H. (1997), *Measuring Cost Efficiency in the U.S. Life Insurance Industry: Econometric and Mathematical Programming Approaches*, Working Paper 97-03, The Wharton School.
- Damásio, António (2003), *Ao Encontro de Espinosa*, Mem-Martins : Publicações Europa-América, p.192.
- Demoustier, Danièle (2001), *L'économie sociale et solidaire. S'associer pour entreprendre autrement*, Paris : La Découverte & Syros.
- Demoustier, Danièle (2004), La mutualité et le rapport à l'utilisateur dans une société en mutation, in : D. Assayag, F. Guedj e P. Toucas-Truyen, *Engagements et valeurs mutualistes en Europe*, Paris : Alternatives Économiques, pp. 123-133.
- Dias, M. Caldeira (2005), Economia Social e o Estado Providência, *Sociedade e Trabalho* n.º 25, Ministério do Trabalho e Solidariedade Social, pp. 39-50.
- Donni, Olivier (1994), *Efficiency of day care centers in Belgium*, Working Paper CIRIEC n.º 2.
- Dreyfus, Michel (2005), La mutualité : une certaine idée de la protection sociale, *Histoire & Sociétés, revue européenne d'histoire social* n.º 16, Paris : Alternatives Économiques, pp. 55-65.
- Drucker, Peter F. (1996), *A gestão numa época de grande mudança*, Lisboa: Difusão Cultural.
- Drucker, Peter F. (1997), *As organizações sem fins lucrativos*, Lisboa: Difusão Cultural.
- Drucker, Peter F. (2003), *Sociedade pós-capitalista*, Lisboa: Actual Editora.
- Estêvão, João (1997), Causas Micro e Macroeconómicas do Crescimento do Terceiro Sector, in: C. P. Barros e J. C. G. Santos, *As Instituições Não Lucrativas e a Acção Social em Portugal*, Lisboa : Vulgata.
- Estrela, Herlânder (1994), Modelos de financiamento na concretização da solidariedade, *VII Congresso Nacional de Mutualismo*, ed. União das Mutualidades Portuguesas, pp. 39-43.
- Farrel, M.J. (1957), The measurement of productive efficiency, *Journal of the Royal Statistical Society* n.º 120, pp. 253-281.
- Fazzi, Luca (1998), Una o più forme di bilancio sociale per le organizzazioni senza fine di lucro? *Economia Pubblica* n.º 1, pp. 39-66.
- Fernández Lorenzo, Liliana e Geba, Norma (1999), Alcances y limitaciones del denominado balance social, *Nueva visión del cooperativismo argentino*, Buenos aires, pp. 177-190.
- Ferreira, J. Carvalho, Casaca, S. e Jerónimo, H.(2001), Teorias ecológicas e sociocognitivas, in Ferreira J. C., Neves, J. e Caetano, A, (Coord.) (2001), *Manual de Psicossociologia das Organizações*, Amadora: Mac Graw-Hill, pp. 129-165.

- Ferreira, Sílvia (2002), *As organizações do terceiro sector na reforma da Segurança Social*, in Actas do IV Congresso Português de Sociologia, Passados recentes futuros próximos, Coimbra, APS, edição electrónica <http://www.aps.pt/IVCongActas/Acta033.PDF>.
- Ferreira, Sílvia (2004), *O papel de movimento social das organizações do terceiro sector em Portugal*, comunicação ao V Congresso Português de Sociologia, 12-15 de Maio de 2004, Universidade do Minho, disponível em <http://www4.fe.uc.pt/cec/comunicacaosfaps.pdf>.
- Forrière, Justine (2003), *L' évaluation de l' utilité sociale. Bibliographie raisonnée*, Agence de Valorisation des Initiatives Socio-Economiques, Paris.
- Fourel, C. et al. (2001), *La nouvelle économie sociale. Efficacité, Solidarité, Démocratie*, Paris : La Découverte & Syros.
- Franch Meneu, José (1990), Las entidades y fundaciones sin ánimo de lucro como factor de progreso económico : una tercera vía entre economía de mercado y sector público, *Revista de Derecho Financiero y Hacienda Pública*, n.º 208, pp. 905-915.
- Franco, Francisco e Fortuna, Mário (2003), *O método de fronteira estocástica na medição da eficiência dos serviços hospitalares: uma revisão bibliográfica*, Documento de Trabalho n.º 2, Associação Portuguesa de Economia da Saúde, Lisboa.
- Franco, R. Campos (2004), *Controvérsia em torno de uma definição para o terceiro sector*, VIII Congresso Luso-Afro-Brasileiro de Ciências Sociais, Coimbra : Centro de Estudos Sociais da Faculdade de Economia.
- Franco, R. Campos et al. (2005), *O Sector Não Lucrativo Português numa perspectiva comparada*, ed. Universidade Católica Portuguesa e Johns Hopkins University.
- Gadrey, Jean (2004), *L' utilité sociale des organisations de l'économie sociale et solidaire*, Université de Lille 1, Rapport de synthèse pour la DIES et la MIRE.
- Gadrey, Jean (2005), *Identification et mesure de l'utilité sociale et solidaire*, Séminaire de l' Institut d'Économie Sociale.
- García Delgado, J. Luis (dir.) et al. (2004), *Las Cuentas de la Economía Social. El Tercer Sector en España*, Madrid : Civitas Ediciones.
- Gonilha, A. Maldonado (2004), Intervenção, in: Cunha, P. e E. Vaz, *Novos e Velhos Processos de Intervenção em Trabalho Social*, Porto : Universidade Fernando Pessoa.
- Gosset, Lean-Claude (2002), *Les critères d'appréciation de l'utilité sociale : une expérimentation sur le territoire du Hainaut-Cambrésis*, Rapport final, Réseua 21, Université de Valenciennes.
- Gravelle, Hugh e Rees, Ray (2006) *Microeconomia*, 3.ª edição, Madrid: Pearson Prentice Hall.
- Grefe, Xavier, (2003), Innovation, valeur ajoutée et évaluation dans le troisième système : une perspective européenne, in OCDE (2003), *Le secteur à but non lucratif dans une économie en mutation*, Paris.
- Greene, W. (2000), *Econometric Analysis*, 4.ª edição, London: Prentice-Hall.

- Herrera Gómez, Manuel (1998), *El Tercer Sector en los sistemas de bienestar*, Valencia : Tirant Lo Blanch.
- Hollingsworth, B. (2003), Non-Parametric and parametric applications measuring efficiency in health care, *Health Care Management Science* n.º 6, pp. 203-218.
- Jeantet, Thierry (2001), *L'économie sociale face au XXI siècle*, Paris : La documentation Française.
- Jeantet, Thierry (2002), *A Economia Social Europeia*, Edições Poseidon.
- Jeantet, Thierry (2006), *Économie sociale: la solidarité au défi de l'efficacité*, Paris : La documentation Française.
- Jondrow, J., Lovell, C., Materov, I. e Schmidt, P.(1982), On the estimation of technical inefficiency in the stochastic frontier production function model, *Journal of Econometric* n.º 19, pp. 233-238.
- Kay, Alan (2003), Social capital in building the social economy, in Pearce, John (2003), *Social Enterprise in Anytown*, Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, pp. 73-82.
- Kotler, Philip (1988), *Marketing para organizações que não visam o lucro*, 1.ª edição, 3.ª tiragem, São Paulo: Editora Atlas.
- Laville, J. L. (2001), *Economía Solidaria, Economía Social, Tercer Sector: Las apuestas europeas*, Biblioteca Virtual TOP sobre Gestión Pública, disponível em [www.top.org.ar/publicac.htm](http://www.top.org.ar/publicac.htm).
- Laville, J. L. e Nyssens, M. (2001), Análisis económico del papel de las asociaciones, in: J. L. Laville, M. Nyssens e A. Sajardo, *Economía Social y Servicios Sociales*, CIRIEC-España.
- Leal, A. da Silva (1998), *Temas de Segurança Social*, Lisboa : ed. União das Mutualidades Portuguesas.
- Levi, Yair (1998), Coopératives, entreprises sociales et lucrativité, *RECMA – Revue Internationale de l'Économie Sociale*, n.º 268, pp. 36-49.
- Lipietz, Alain (2001), Du halo sociétal au tiers-secteur : pour une loi-cadre sur les sociétés à vocation sociale in Fourel, C. (Coord.), *La nouvelle économie sociale. Efficacité, Solidarité, Démocratie*, Paris : La Découverte & Syros.
- Marco, Francisco (2001), *Análisis de eficiencia en el sector de las artes escénicas: el caso del "Circuit Teatral Valencia" (1995-1999)*, Dissertação de Mestrado, Valencia: Universidad de Valencia.
- Marco, M. Amparo e Moya, Ismael (1999), Contraste de un indicador de eficiencia agregado y la estimación paramétrica. Aplicación al sector de crédito cooperativo español, *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa* n.º 33, pp. 155-173.
- Mata, José (2002), *Economia da Empresa*, Lisboa : ed. Fundação Calouste Gulbenkian.
- Mauroy, Hervé (1998), La mutualité contre la sélection adverse et le hasard moral, *RECMA – Revue Internationale de l'Économie Sociale* n.º 270, pp. 18-30.

- Mendez, A. e Richez-Battesti, N. (1999), La confiance, au centre d'un modèle alternatif de compétitivité?, *Revue Internationale de l'Économie Sociale* n.º 274:4, pp. 17-41.
- Meeusen, W. e van den Broeck, J. (1977), Efficiency estimation from a Cobb-Douglas production function with composed error. *International Economic Review* n.º 18, pp. 435-444.
- Monzón, J. Luis (1987), La economía social, tercer sector de un nuevo escenario, in Monzón Campos, J. L. e J. Defourny (dir.), *Economía Social, entre economía capitalista y economía pública*, Valência : CIRIEC España, pp. 11-16.
- Moreno, Rafael (1997), Cooperativismo y Mutualismo: instituciones de participación, *Mutual*, n.º 4, pp. 46-59.
- Mouro, Helena (2001), *Solidariedade e Mutualismo: um espaço partilhado*, Coimbra : Quarteto Editora.
- Namorado, Rui (2004), *A economia social – uma constelação de esperanças*, Oficina do CES n.º 213, Coimbra: Centro de Estudos Sociais da Faculdade de Economia.
- Namorado, Rui (2005), *Cooperativismo – um horizonte possível*, Oficina do CES n.º 229, Coimbra: Centro de Estudos Sociais da Faculdade de Economia.
- Neves, Ilídio das (1994), As Mutualidades e a Segurança Social complementar, *VII Congresso Nacional de Mutualismo*, União das Mutualidades Portuguesas, pp. 57-67.
- Neves, Ilídio das (1998), O Mutualismo e a Política de Protecção Social em Portugal, in: C. P. Barros e J. C. G. Santos, *O Mutualismo Português: Solidariedade e Progresso Social*, Lisboa : Vulgata.
- Nunes, F., Reto, L. e Carneiro, M. (2001), *O Terceiro Sector em Portugal*, Lisboa : INSCOOP.
- Nunes, F. (2004), O Terceiro Sector: em busca de uma identidade, *Economia Social* n.º 2, pp. 36-38.
- OCDE (1999), Note d'évaluation sur les entreprises sociales, Programme LEED, document [DT/LEED/DC(99)10], Paris.
- OCDE (2003), *Le secteur à but non lucratif dans une économie en mutation*, Paris.
- OCDE (2007), *The Social Economy. Building inclusive economies*, Paris.
- Palm, Willy e Kessler, Rita (2003), La mutualidad en Europa. Entre la solidaridad y el mercado, in: VV AA, *La Economía Social y el Tercer Sector*, Madrid : Escuela Libre Editorial, pp. 303-346.
- Pearce, John (2003), *Social Enterprise in Anytown*, Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- Pereira, José Pacheco (1981), A origem do movimento operário no Porto: as associações mutualistas (1850-70), *Análise Social*, n.º 65, pp. 135-151.
- Pereira, Miriam Halpern (1999), As origens do Estado-Providência em Portugal: as novas fronteiras entre público e privado, in: AA VV, *A Primeira República Portuguesa – entre o Liberalismo e o Autoritarismo*, Lisboa: Edições Colibri, pp. 47-76.

- Prades, Jacques (2000), *La nouvelle économie sociale devant ses pièges. De la rationalité économique imposée à la plus-value sociale revendiquée*, in A. Alcouffe *et al*, *Efficacité versus Équité en Économie Sociale*, Paris : L'Harmattan.
- Puig-Junoy, Jaume e Dalmau, E. (2000), *¿Qué sabemos acerca de la eficiencia de las organizaciones sanitarias en España? Una revisión de la literatura económica*, XX Jornadas de Economía de la Salud, Asociación de Economía de la Salud.
- Puig-Junoy, Jaume e Ortun, V. (2003), *Cost Efficiency in primary care contracting: A stochastic frontier cost function approach*, UPF Working Paper (719), available at SSRN: <http://ssrn.com/abstract=563242>.
- Quarter, J. e Richmond, B. (2001), Accounting for social value in nonprofits and for-profits, *Nonprofit Management and Leadership*, n.º 12 (2), pp. 75-85.
- Quelhas, Ana P. S. (2001) *A refundação do papel do Estado nas políticas sociais: a alternativa do movimento mutualista*, Coimbra : Livraria Almedina.
- Quintão, Carlota (2004), *Terceiro sector – elementos para referência teórica e conceptual*, in Actas do V Congresso Português de Sociologia, Sociedades Contemporâneas: Reflexividade e Acção, 12-15 de Maio de 2004, Universidade do Minho, pp. 28-38, disponível em <http://www.letras.up.pt/isociologia/uploads/files/Working5.pdf>.
- Reis, M. Helena (2003), *A economia social face às questões do emprego: a função reguladora do terceiro sector no domínio da política económica e social*, Dissertação de Doutoramento, Lisboa : ISEG.
- Ribas Bonet, M. Antonia (2001), El balance social como instrumento para la evaluación de la acción social en las entidades no lucrativas, *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa* n.º 39, pp. 115-147.
- Richer, Madeleine e López, N. (2004), *Un enfoque socioeconómico de las organizaciones del tercer sector. ea*. [online]. dic. 2004, vol.13, no.4 [citado 23 Junio 2009], p.587-606. Disponible en la World Wide Web: [http://www.serbi.luz.edu.ve/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1315-00062004012000004&lng=es&nrm=iso](http://www.serbi.luz.edu.ve/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1315-00062004012000004&lng=es&nrm=iso). ISSN 1315-0006.
- Rochet, Claude (1995), *Management das Associações*, Lisboa: Instituto Piaget.
- Roseira, M. Belém (2004), Intervenção, in P. Cunha e E. Vaz, *Novos e Velhos Processos de Intervenção em Trabalho Social*, Porto: Universidade Fernando Pessoa.
- Rosendo, V. Pires (1996), *O Mutualismo em Portugal*, Lisboa : ed. Multinova.
- Rousseau, François (2007), *L'évaluation de l'utilité sociale : une injonction de la puissance publique ? Constats et réflexions sur l'expérimentation « Évaluation de l'utilité sociale »*, Working paper CIRIEC n.º 5.
- Saénz de Miera, Antonio (1992), *La sociedad necesaria*, Madrid : Centro de Estudios Ramón Areces, Cap. 2 y 3, pp. 95-199.

- Saéz, F. Javier, Sánchez, M. Teresa e López, F. (2006), *Las Mutualidades de Previsión Social y los Sistemas de Protección Complementarios*, Civitas, Madrid : ed. Editorial Aranzadi.
- Sajardo, Antonia (1996), *Análisis Económico del Sector No Lucrativo*, Valencia : ed. Tirant Lo Blanch.
- Sánchez, M. Teresa (2007), El mutualismo de previsión social en España, *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa* n.º 57, pp. 225-248.
- Santos, B. Sousa *et al.* (1998), *Uma visão solidária da Reforma da Segurança Social*, Lisboa : União das Mutualidades Portuguesas.
- Santos, J. C. Gomes (1998), A Fiscalidade do Mutualismo Português, in: C. P. Barros e J. C. G. Santos, *O Mutualismo Português: Solidariedade e Progresso Social*, Lisboa:Vulgata.
- Solà i Gussinyer, Pere (2003), El mutualismo y su función social: sinopsis histórica, *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa* n.º 44, pp. 175-198.
- Sue, Roger (2004), *Renovar a ligação social – liberdade, igualdade, associação*, Campo da Actualidade, Porto: ed. Campo das Letras.
- Terol Esteban, Alberto *et al.* (1992), *Las fundaciones y la sociedad civil*, Madrid: Editorial Civitas, pp. 83-92.
- Trillo, David (2002), *Análisis económico y eficiencia del sector público*, VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública.
- Trouvé, Hélène (2005), *L'utilité sociale: un instrument de gouvernance du développement local ?*, Working paper CIRIEC n.º 10.
- Varian, H.R. (1987), *Intermediate microeconomics: A modern approach*, New York: W.W.Norton & Co.
- Vernis, Alfred (2003), El balance social y la rendición de cuentas del tercer sector, in VV AA, *La Economía Social y el Tercer Sector*, Madrid : Escuela Libre Editorial.
- Vienney, Claude (1994), *L'économie sociale*, Paris : La Découverte.
- Vidal, Isabel (1998), *Opciones de mercado compatibles con el óptimo social*. Disponible em <http://www.carm.es/ctra/cendoc/doc-pdf/web/WEB-0001.PDF>.
- VV AA (2003), *La Economía Social y el Tercer Sector*, Fundación ONCE, Madrid : Escuela Libre Editorial.
- VV AA (2005), *Planificación estratégica – Guía para entidades sin ánimo de lucro que prestan servicios de inserción sociolaboral*, Madrid : CIDEAL.
- Worthington, Andrew C. (1998), The determinants of non-bank financial institution efficiency: A stochastic cost frontier approach, *Applied Financial Economics* n.º 8(3), pp. 279-289.

## II. Fontes de Informação Estatística

- Estatísticas da Protecção Social (1994-2001), INE
- Indicadores Sociais 2004, INE
- Registo das Associações Mutualistas, DGSS
- Relatórios e Contas de Associações Mutualistas, UMP

## III. Legislação consultada

**Associações Mutualistas** – Código das Associações Mutualistas: Decreto-Lei n.º 72/90, de 3 de Março;

**Associações Mutualistas** – Plano de Contas das Associações Mutualistas: Decreto-Lei n.º 295/85, de 17 de Novembro;

**Associações de Socorros Mútuos** – Decreto de 2 de Outubro de 1896;

**Associações de Socorros Mútuos** – Decreto-Lei n.º 43185, de 23 de Setembro de 1960;

**Associações de Socorros Mútuos** – Decreto-Lei n.º 636/76, de 28 de Julho;

**Associações de Socorros Mútuos** – Decreto-Lei n.º 347/81, de 22 de Dezembro;

**Associações de Socorros Mútuos** – Decreto Regulamentar n.º 58/81, de 30 de Dezembro;

**Instituições de Previdência** – Lei n.º 2115, de 18 de Junho de 1962;

**Utilidade Pública** – Decreto-Lei n.º 460/77 de 7 de Novembro, alterado e republicado pelo Decreto-Lei n.º 391/2007, de 13 de Dezembro.

**Utilidade Pública** – Código do Imposto sobre Rendimento das Pessoas Colectivas (IRC).

**Utilidade Social** – Decreto-Lei n.º 64/2007, de 14 de Março, que estabelece o regime de licenciamento e de fiscalização dos serviços e dos estabelecimentos de apoio social do âmbito da segurança social e revoga parcialmente o Decreto-Lei n.º 133-A/97, de 30 de Maio;

**Utilidade Social** – Código do Imposto sobre Valor Acrescentado (IVA), alterado e republicado pelo Decreto-Lei n.º 102/2008, de 20 de Junho;

**Utilidade Social** – Ofício-Circulado 30071/2004, de 24 de Junho, da Direcção dos Serviços do IVA.